

SZERKESZTETTE:
DOMBI ÁKOS

GAZDASÁGPOLITIKA **A 21. SZÁZADBAN**

AZ ÁLLAMI
SZEREPVÁLLALÁS
KÉZIKÖNYVE



EÖTVÖS LORÁND TUDOMÁNYEGYETEM
GAZDÁLKODÁSTUDOMÁNYI INTÉZET

2019

Gazdaságpolitika a 21. században

Az állami szerepvállalás kézikönyve

Gazdaságpolitika a 21. században

Az állami szerepvállalás kézikönyve

Szerkesztette:
DOMBI ÁKOS

EÖTVÖS LORÁND TUDOMÁNYEGYETEM • GAZDÁLKODÁSTUDOMÁNYI INTÉZET

Budapest, 2019

A kötet szerzői: Bojtor András, Bokor László, Dedák István, Dombi Ákos, Galántai Zoltán,
György László, Hajdu Ottó, Pál Tamás, Oláh Dániel, Oroszi Sándor, Tarafás Imre, Veress József

Kézirat lezárva: 2019. május 31.

© Szerzők, 2019

© Szerkesztő, 2019

ISBN 978-963-489-114-7

ISBN 978-963-489-115-4 (PDF)



www.eotvoskiado.hu



Felelős kiadó: Eötvös Loránd Tudományegyetem Gazdálkodástudományi Intézet

Kiadói szerkesztő: Kiss Ernő Csongor

Projektvezető: Sándor Júlia

Borítótervező: Csele Kmotrik Ildikó

Nyomdai kivitelezés: CC Printing Kft.

TARTALOMJEGYZÉK

ELŐSZÓ.....	9
-------------	---

I. GAZDASÁGPOLITIKA: ÁLLAM, PIAC, IRÁNYZATOK

1. A gazdaságpolitika fogalma és szerepe a modern gazdaságokban (Veress József).....	13
1.1. Gazdaságpolitika: első megközelítés.....	13
1.2. A gazdaságpolitika fogalmi megközelítése	15
1.3. A gazdaságpolitikát megkérdőjelező nézetekről.	18
1.4. A gazdaságpolitika funkciói.	20
1.5. Gazdaságpolitikai ideológiák és iskolák.....	22
1.6. A gazdaságpolitika kereteinek néhány alapvonása	26
1.7. A globalizáció és hatása a gazdaságpolitikára.	27
1.8. Irodalomjegyzék	34
2. Az állam hajlandósága és lehetőségei a gazdaságpolitikai célok meghatározására és megvalósítására (Oroszi Sándor)	35
2.1. A makroökonómia és gazdaságpolitika alapkategóriáinak kialakulásáról	35
2.2. A görög filozófusok napjaink eszméit befolyásoló gondolatai az állam szerepéről ..	37
2.3. Értelmezhető-e, megvalósítható-e a közjó? Lehet-e boldog a társadalom?	39
2.4. A gazdasági-politikai elit fogságában vergődő állam.	40
2.5. Az uniós gyakorlatban diszkréten háttérben marad ordoliberalizmus	47
2.6. Sajátosságok a magyar gazdaságpolitikában	48
2.7. A közgazdaságtan hagyományos elemzési keretei és a gazdaságpolitikai célok ..	51
2.8. Irodalomjegyzék	53
3. Ál(la)mok feltámadása? A fejlesztő állam lehetőségei és korlátai a 21. században (Bojtor András).....	56
3.1. Bevezetés	56
3.2. Elméleti alapok.....	57
3.2.1. Fejlesztő állami modell a fejlett nyugati országok történelmében	57
3.2.2. Elméleti alapvetések.	58
3.2.3. Fejlesztő állami eszköztár.	60
3.3. Délkelet-Ázsia és Latin-Amerika összevetése	62
3.4. Dilemmák napjaink fejlesztő állami szerepfelfogásaiban	65
3.5. Irodalomjegyzék	69
4. Állam és jövő (Galántai Zoltán)	71
4.1. Bevezetés helyett: a csillagközi kereskedelem elmélete.	71

4.2. A méret a lényeg: idő és kereskedelem	72
4.3. A jövő modellje – na de milyen modellje?	73
4.4. A jövő kezdetei.. . . .	74
4.5. A jövő szintjei.	76
4.6. Minimális és kísérleti államok	77
4.7. Mi alapozza meg az államot?	79
4.8. Biopolitikák és államok	80
4.9. Robokráciák?	82
4.10. Csizmás-sarkantyús és nyereg alá való társadalmak?	82
4.11. Irodalomjegyzék.	83

II. A VILÁGGAZDASÁGI VÁLSÁG HAGYATÉKA: TENDENCIÁK ÉS KILÁTÁSOK

5. Monetáris politika: változó szerep, változó eszközök (<i>Tarafás Imre</i>).	87
5.1. A pénzügyi represszió	87
5.2. Liberalizáció a határokon belül és azokon keresztül	89
5.3. A pénzügyi innováció	91
5.4. A válság kezelése és öröksége	92
5.5. Hogyan tovább?	94
5.6. Növekedési kilátások.	95
5.7. Vissza a közelmúlthoz?	97
5.8. Újra represszió?	98
5.9. Irodalomjegyzék	100
6. A válság hagyatéka: az elveszett évtized (<i>Dedák István</i>).	102
6.1. A válságkezelés módszereinek áttekintése	102
6.2. A válságkezelés áttekintése az USA-ban és az EU-ban: elmélet és gyakorlat.	103
6.3. A 2010-es fordulat az európai válságkezelésben: okok és magyarázatok.. . . .	108
6.3.1. A Reinhart–Rogoff-féle adósságküszöb	108
6.3.2. A „megszorítással élénkíteni” típusú gazdaságpolitika bukása.	110
6.3.3. Az IMF és a multiplikátorok	111
6.3.4. Költségvetési szigor – pénzügyi pánik – mennyiségi lazítás	113
6.4. A válság hagyatéka – merre tovább?	115
6.4.1. A felduzzadt államadósság kezelése a válság után	115
6.4.2. A válság hatása a hosszú távú gazdasági potenciálra.. . . .	119
6.4.3. A válság hagyatékából fakadó károk csökkentése.. . . .	121
6.5. Irodalomjegyzék	123
7. Az Európai Központi Bank küzdelme az euróválság ellen: Egy mindenkiért, mindenki egyért? (<i>Pál Tamás</i>)	125
7.1. A 2007–2008-as pénzügyi válság hatása az euróövezetre	125
7.2. Szuverén fertőzés az eurózónán belül	130

7.3. Az euróválság.	132
7.4. Az EKB válságkezelése.	138
7.5. Az intézményrendszer átalakítása	141
7.6. A válságkezelés hosszú távú perspektívái	143
7.7. Irodalomjegyzék	145
 III. MÓDSZERTANI KITEKINTÉS	
8. Társadalmi egyenlőtlenség, szegénység és depriváció, a kirekesztettség	
mérése (Hajdu Ottó)	149
8.1. Bevezetés	149
8.2. Az egyenlőtlenség és a szegénység többdimenziós mértéke és struktúrája.	151
8.3. A relatív deprivációs küszöb kvantilis-regressziós modelljei	156
8.4. A szegénység deprivációérzékeny mérése	161
8.5. A társadalmi kirekesztés strukturális SEM-kerete	164
8.6. Irodalomjegyzék	169
 IV. ORSZÁGTANULMÁNYOK	
9. Amerikai útkeresés válság után: hektikus válaszok (Bokor László)	173
9.1. Egészségügy: reform, ellenreform.	173
9.2. Pénzügyi reguláció: kérészetletű szigorítási kísérlet.	176
9.3. Hangsúlyeltolódás a kereskedelempolitikában	178
9.4. Irodalomjegyzék	183
10. Francia gazdaságpolitika: állam és piac mozgásban	
<i>(Veress József – Dombi Ákos).</i>	184
10.1. A francia gazdaság(politika) pillérei	184
10.2. Állam és piac: a francia kapitalizmus metamorfózisa.	188
10.3. A globális pénzügyi válság begyűrűzése..	192
10.4. A gazdaságpolitika súlypontjainak változása a 2010-es években.	194
10.5. Irodalomjegyzék.	199
11. Patrióta gazdaságpolitika mint az innovációvezérelt gazdaság	
fejlesztésének eszköze (György László – Oláh Dániel).	200
11.1. Retorikai eszköz vagy önálló gazdaságelméleti fogalom?	200
11.2. A kritikus infrastruktúra védelmének nemzetközi gyakorlatai	205
11.3. A 21. század új kritikus infrastruktúra-elemei	209
11.4. Az „innovációs patriotizmus” mint fejlesztési stratégia.	210
11.5. A magyar patrióta gazdaságpolitika: vámok helyett kritikus infrastruktúra.	211
11.6. Információ és kritikus infrastruktúrák.	212
11.7. A magyar patrióta gazdaságpolitika irányai.	213
11.8. Irodalomjegyzék.	214

ELŐSZÓ

A gazdaságpolitika a gazdaság és a társadalom vezetésének művészete, amely a közgazdaságtan, a szociológia, a politológia és egyéb tudományterületek sajátos alkalmazási elegyeként áll össze. Multidiszciplináris területről van tehát szó, amelyben a tudományos megközelítés és az intuitív gondolkodás keveredik. A gazdaságpolitikát úgy is szokták definiálni, mint az állam és a piac viszonyát meghatározó alapvető kontextus. Ez a kontextus Adam Smith óta mozgásban van, hol az államnak, hol a piacnak engedve nagyobb teret. A kettőjük közötti időszakos egyensúly objektív (gazdasági-társadalmi) és szubjektív (ideológiai) determinációk erőterében folyamatosan formálódik. Kötetünk az állam–piac kapcsolat képletes ingájának örök dilemmájához és néhány aktuális – vagy éppen közel-múltbeli – tendencia megértéséhez kíván kézikönyvet nyújtani.

A könyv négy egységből áll. Az első rész az alapvető gazdaságpolitikai irányzatokba és fogalmakba ad betekintést, kiemelt hangsúlyt fektetve az állam gazdaságban betöltött (betöltendő) szerepére. A téma súlyának megfelelően az állam–piac kapcsolatot nem csak a jelen, hanem a múlt és a jövő lencséjén keresztül is megvizsgáljuk. A második rész a világgazdasági válság hagyatékát tárgyalja a monetáris politika jövőjét illető dilemmák, az „elvesztett évtized” mögött meghúzódó okok, valamint az eurózóna monetáris válságkezelésének bemutatásán keresztül. A harmadik rész, módszertani kitekintésként, a kvantitatív elemzések alapuló gazdaságpolitika világába kalauzol el bennünket a jövedelmi egyenlőtlenségek statisztikai vizsgálatával. Végül, a könyvet esettanulmányok zárják, amelyek keretében bemutatjuk az USA gazdaságpolitikájának válság utáni útkeresését, a francia gazdaságpolitika elmúlt 70 évének meghatározó fordulatait, valamint azt, hogy a fejlett országokban miként alkalmazzák napjainkban a patrióta gazdaságpolitika elveit.

A szerzők hosszú évek óta egy szakmai (és baráti) kollektívát alkotnak, még ha az ország különböző egyetemein is oktatnak. A sikeres közös munkát időről-időre újabb *Gazdaságpolitika-könyvek* megjelenése bizonyítja. A kollektíva létrejötte, megmaradása és fejlődése Veress József szakmai és emberi gondoskodásának köszönhető. A könyv – szerzőtársai szándéka szerint – életpályája előtti tisztelgés is egyben.

Budapest, 2019. május 22.

Dombi Ákos

I. GAZDASÁGPOLITIKA
ÁLLAM, PIAC, IRÁNYZATOK

1. FEJEZET

A GAZDASÁGPOLITIKA FOGALMA ÉS SZEREPE A MODERN GAZDASÁGOKBAN

Veress József

1.1. Gazdaságpolitika: első megközelítés

A gazdaságpolitika mint egyetemi stúdium több tekintetben is különbözik a hagyományos közgazdasági diszciplínáktól. Először is, nincsenek tértől és főleg időtől függetleníthető ismereteket tartalmazó, bárhol oktatható alapkönyvek. Vannak természetesen általánosan érvényes ismeretek és összefüggések, azonban a csak ezeket tartalmazó tananyagok emészthetetlenül száraznak és unalmasnak tünnének a hallgatók szemében. Éppen ezért egy-egy, a gazdaságpolitika egészével foglalkozó átfogó munka mindig tartalmaz jó néhány specialitást.

A gazdaságpolitika különlegességének egy másik magyarázata a gyors változásokkal hozható kapcsolatba. Egy-egy ország vagy térség gazdaságpolitikájának legfontosabb dilemmáit időről időre, olykor évről évre más és más alapproblémák jeleníthetik meg. A gazdaságpolitikával foglalkozó könyvek szükségképpen foglalkoznak aktualitásokkal is, amelyek így érthetően az erózió áldozataivá válhatnak. A súlypontok változását, az új erővonalat csak az újabb és újabb jegyzetek, tankönyvek érzékeltethetik.

A harmadik tényező, ami a gazdaságpolitikának mint stúdiumnak különösséget ad, az a közgazdaságtan és a gazdaságpolitika viszonya, ugyanis a közgazdaságtan a gazdaságpolitika tudományos, általános és feltétlen értékelésére módot nem ad. Ilyen messzeemenő értékítéletek felállításának vindikálása tehát a tudományt csak kompromittálhatja. Elvégre minden emberi cselekvés, így tehát a társadalmi gazdálkodás teljes megismerése és a cselekvések összességének figyelembevétele alapján való elbírálása olyan lélektani mennyiségtudást tételez fel, amellyel nem rendelkezünk és valószínűleg nem is fogunk rendelkezni.¹

Nem is lehet képes a közgazdaság-tudomány a gazdaságpolitika valamennyi rezdülését saját értelmezési tartományába vonni, hiszen a gazdaságpolitika döntéseiben, gyakorlatában, sőt olykor elméletében is gyakran fedezhetők fel nem közgazdasági motívumok. Paradox módon ugyanakkor a közgazdászok minden – a gazdaságpolitika gyakorlata által

¹ E sorokat 1935-ben írta az a Balogh Tamás, aki később Lord Baloghként vált világhírűvé.

felvetett – kérdésre igyekeznek megfelelni. Hajlamosak vagyunk ugyanis olyan kérdésekre, problémákra is választ adni, amelyek jóval meghaladják az adott és szükségszerűen korlátozott tudásszintünket, hiszen senki sem meri azt mondani: *nem tudom*.²

Ráadásul a gazdaságpolitika életünk szinte minden apró részletét érinti. Valamennyi kapcsolat bemutatásához olyan terjedelmű könyvre lenne szükség, amely bármilyen oktatási formában használhatatlan lenne. Az alapkérdés ezért abban fogalmazható meg, hogy mennyi elmélet, illetve milyen mélységű történelmi, történeti háttér szükséges ahhoz, hogy a létező gazdaságpolitikák céljai és hatásosságuk foka érthető legyen. Ezzel a kérdéssel valamennyi hasonló témájú könyvnek meg kell küzdenie.

Arra a kérdésre, hogy mi is a gazdaságpolitika, egyszerre könnyű és nehéz maradéktalan választ adni. *Mi nem az?* – erre könnyű a felelet, hiszen nagyon kevés kormányzati tevékenységnek nincsenek gazdasági következményei.

A gazdaságpolitika értelmezése a közgazdászoktól nézőpontjából valamelyest leegyszerűsíthető, ugyanis a kormány által kitűzött célok elérésének hogyanjáról kell elsősorban véleményt mondaniuk, s nem arról, hogy milyen társadalmi célok elérése kívánatos. Azonban ezt a szétválasztást nem lehet abszolutizálni.

A gazdaságpolitikában egyértelműen domináns a központi kormány szerepe. A kormányokat azért hozzák létre, hogy a kollektív akciók hasznait összegyűjtsék és azokkal gazdálkodjanak. Bár a kormányzati intézmények végül is állampolgári design eredményei, működésük eltérhet az alkotók elképzeléseitől.

Fontos tézis, hogy a kormány és a kormányzat (tehát a kormány szervezetei) alapvetően (köz)gazdasági intézmények, annyiban, hogy valamennyi teendőjüket gazdasági nyelvre is lefordítják. A politika célja ugyanis nem más, mint az állampolgárok jólétének növelése. Így a kormányzati intézményeket ugyanúgy gazdaságiaknak tekinthetjük, mint a tradicionálisan közgazdaságiakat.

Ha abból indulunk ki, hogy a kormány az individuumok cseréjének és alkuinak általában egyezményekben „csomagolt” terméke, akkor belátható, hogy a kormány védelmet, védőernyőt cserél fizetség, hozzájárulás ellenében.

A védelem képessége, amely az alkufolyamat során a kormány oldalán áll, bizonyos kényszert is lehetővé tesz, s ez permanens előnyt jelent az alkufolyamatban. Cseréről beszélhetünk, de a feltételek torzítottak. A kormányzat – létrejötte után – monopolisztikus hatalommal bír, amely monopolprofithoz juttatja a kormányzati erőket és az azok mögött álló állampolgári csoportokat. Az állam szerepe természetesen nem szinonim a kormány szerepével, jöllehet mindkét kifejezés a legmagasabb közösségi szintre utal.

Mindezek alapján azt mondhatjuk, hogy a kormány olyan – hatókörét illetően geográfaiilag is meghatározott – szervezet, amely az állampolgároktól származó hitelező hozzájárulásból képes tevékenységét finanszírozni. Ha a kormány alkotmányos, illetve törvényi szabályok híján szerez jövedelmet az állampolgároktól, akkor azok válaszreakciója az alacsonyabb teljesítményorientációban testesül meg.

2 A megállapítás Robert Solow-tól ered.

A kormány – mint a társadalmi csere-, alku- és egyezményekre törekvő folyamat terméke – többek között azért nélkülözhetetlen, mert a történelmi tapasztalatok és az emberi megfigyelések szerint összességében mindenki jobban jár, ha léteznek törvények által szentesített megállapodások. Ilyen megegyezések hiánya anarchiához vezet.

1.2. A gazdaságpolitika fogalmi megközelítése

A modern társadalmakban az állam, illetőleg a kormányzat gazdasági szerepe érdemi. Az állam gazdasági szerepének számszerűsítésekor legegyszerűbb a *kormányzati kiadások GDP-hez viszonyított részarányából* kiindulni. Az 1960-as években 30 százalék volt az átlag a gazdag ipari országok esetében. 1980-ra ez az arány 42 százalékra nőtt. Az ezt követő tíz év az erősödő dereguláció, a technológiai haladás és a globális gazdasági integráció korszakát jelentette. Meglepő, hogy mindezek ellenére a kormányzati kiadások fajlagosan tovább nőttek. Azóta a globalizáció hihetetlenül felgyorsult, a piaci erők dominánssá váltak, mégis az elmúlt évezred végén – a *The Economist* elemzése szerint – a vonatkozó adat 46 százalék volt. A világ gazdaság legújabb, 21. századi fejleményei (a 2007–2008-ban induló ún. *subprime* válság által generált finanszírozási krízistől, az ezt természetsszerűleg kísérő reálgazdasági recesszió át a mai,³ vihar előtti csendnek nevezhető állapotig) eddig nem hoztak trendtörést: 2017-ben a kormányzati kiadások GDP-hez viszonyított értéke az USA-ban 34,8 százalék, az EU-ban átlagosan 45,8 százalék, Nagy-Britanniában 41,1 százalék, Magyarországon 46,5 százalék, Franciaországban 56,5 százalék, míg Indiában 11,4 százalék volt.⁴

A szerep mértékéről és tartalmáról időben állandó intenzitású, de a megközelítés módját illetően változó szemléletű viták folynak. Az állam szerepe természetesen nem szinonim a kormány szerepével. Mindkét kifejezés a legmagasabb közösségi szintre utal. A kifejezetten állami intézmények első látásra sokkal kevésbé függvényei a politika mindennapjainak, mint a kormányzati intézmények. Minél demokratikusabb és minél kevésbé megosztott egy társadalom, annál nagyobb valószínűséggel helyettesíthető – kifejezetten didaktikai célok érdekében – az állami szintű, illetve a (központi) kormányzati szintű gazdasági szerep. A demokráciától és a megosztottságtól függetlenül természetesen minden kormány és minden állam jól körülhatárolható gazdasági funkciókat lát el.

A gazdaságpolitika a makroökonómiához kötődő fogalom. Észszerű tehát a definitív megközelítést a makroökonómiai (makrogazdasági) politikával kezdeni. A makrogazdasági politika (*macroeconomic policy*) meghatározott célok és eszközök együttese. Magában foglalja egyrészt a kormánynak a gazdaság egészére vonatkozó céljait, másrészt azt az irányítási és ellenőrzési eszköztárat is, amelyekkel – szándéka szerint – a célokat képes megvalósítani. A legfontosabbnak tartott *makrogazdasági célok* közé tartozik a teljes foglalkoztatottság,

³ A kéziratot 2019 májusában zártuk.

⁴ Adatok forrása: OECD, Nemzetközi Valutalap, Világbank.

az infláció szigorú keretek között tartása, a nemzeti fizetőeszköz stabilitása, a gazdasági növekedés, az államháztartás és az ország fizetési mérlegének kiegyensúlyozottsága. A legfontosabb eszközök a fiskális politika, illetve a monetáris politika.

A fiskális politika a makrogazdasági politikának azon eszköze, amely a gazdaság szereplőinek magatartására, gazdasági aktivitására a kormányzati kiadások és az adózás irányításán keresztül kíván hatni a kinyilvánított célok elérése érdekében. Ezzel szemben a monetáris politika a makrogazdasági politikának azon eszköze, amely a gazdaság szereplőinek magatartására, gazdasági aktivitására a pénzkínálat és/vagy a kamatláb szabályozásán keresztül kíván hatni a kinyilvánított célok elérése érdekében.⁵ A makrogazdasági eszköztár bármelyik elemének alkalmazása hatásidőt (*time-lag*) igényel. A monetáris politika eszközeinek hosszabb a *time-lag*-je.

A makrogazdasági politika céljai gyakorlatilag a közjó érdekében megfogalmazódott általános, mondhatjuk, immanens elképzelések, és mint ilyenek, mindenféle politikával összeegyeztethetők, illetve a konkrét politikáktól függetlenül figyelmen kívül nem hagyható célok. A makrogazdasági politika eszközei pedig olyan adottságok, amelyeket egyetlen politikai áramlat sem hagyhat ki – közgazdasági – kalkulációjából.

A gazdaságpolitika korántsem fogalmazható meg olyan, csaknem steril közelítéssel, mint a makrogazdasági politika. A gazdaságpolitika elsősorban – és csaknem kizárólagosan – makroszintű közgazdasági kategória, s mint ilyen, az állami szerepvállalást testesíti meg. Bővebben: a gazdaságpolitika az állam nézeteit, elhatározásait, rendszeres döntéseit, cselekedeteit jelenti, amelyeket az állam – pontosabban az államot képviselő kormány – a gazdasági-társadalmi-politikai céljainak megvalósítása érdekében a gazdaság és a társadalom befolyásolására alkalmaz. A gazdaságpolitikát a kormány mint kollektíva határozza meg.

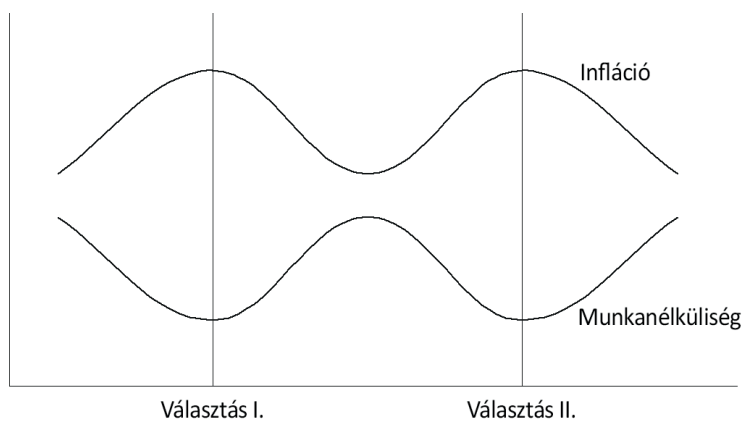
A gazdaságpolitika a makrogazdasági politikához képest képlékenyebb, amelynek oka abban keresendő, hogy a gazdaságpolitika – nevéből következően – a gazdaság és a politika egyfajta szimbiózist képviseli. Egy kollektíva – mint például az állampolgári közösség – véleménye demokráciában a szavazatokban tükröződik. Az állampolgárok személyes értékeik alapján a választásokon induló politikai pártok valamelyikének adják a mandátumot, abban a hitben, hogy saját értékeik megjelennek majd a választott párt által is képviselt kormányzati gazdaságpolitikában. A kormányzati mandátumok azonban választási ciklusokhoz kötődnek. Természetesen a mindenkori kormány és a mindenkori ellenzék győzelemre törekszik az egyes választásokon. Ezért a gazdaságpolitika stratégiai vonulatait taktikai lépések szövik át, ezek legtöbbször kifejezetten politikai színezetűek. A gazdaságpolitika tehát nem kizárólag a közgazdasági racionalitásból kiinduló stratégia, nem követi feltétlenül a gazdaság és a társadalom immanens céljait, hanem a politikai taktikák által erősen befolyásolt, annak dacára, hogy hosszabb távon vitathatatlanul és megkérdőjelezhetetlenül

⁵ A monetáris politika viteléért a jegybank felel. A jegybanki szuverenitással, a kormányok és a jegybankok kívánatos kapcsolatával külön stúdiomok foglalkoznak.

a gazdaság a vonzáscentruma. Másik közege, a politika – működési feltételét tekintve – három fontos viszonylatban is különbözik a tisztán makrogazdasági szemlélet világától.

1. A politika aktuális preferenciái nem, vagy nem mindig rendelkeznek pénzügyi (monetáris) mércével. Nincs módunk általánosan elfogadható mércével kifejezni preferenciáinkat.
2. Politikai akciókhoz, cselekedetekhez többségi koalíciók verbuválására van szükség. A közgazdasági piacon a magunk urai vagyunk. Egy-egy áru megvásárlása csak számunkra jelent elkötelezettséget. Oly sokat vagy oly keveset fogyasztunk egy jószágból, ahogy azt tetszésünk kívánja (és pénztárcánk engedi).
3. A harmadik és legfontosabb különbség, hogy a közgazdaságtan a preferenciákat adottnak veszi. (Amit akarunk, azt exogénnek tekintjük, míg az, hogy mennyit akarunk, végső soron a piac paramétereitől függ.) A politikában azonban számolni kell azokkal az állandó kísérletekkel, erőfeszítésekkel, amelyeket a preferenciák megváltoztatása érdekében fejtenek ki. A politika lényege – kissé talán különös módon megfogalmazva – az, amit akarunk vagy amiről azt hisszük, hogy akarjuk. A politika mindent megtesz azért – érvek, meggyőzés, fenyegetések, blöffök stb. segítségével –, hogy preferenciáinkat megváltoztassuk.

Nem meglepő ezek után, hogy a gazdasági és a politikai célszerűség szembekerülhet egymással. Az ilyen típusú ellentmondások taktikai kezelésének látványos példája, hogy az inflációs és a foglalkoztatási politikát miként igazítja a kormányzat a választási ciklusokhoz (lásd *1. ábra*). Az *1. ábra* természetes – politikai indíttatású – gazdaságpolitikai magatartást tükröz. A döntéshozók, azaz a kormányon levők úgy gondolják, hogy sikeresen veszik a soron következő választási akadályokat, ha ösztönzik, illetve elősegítik a pótlólagos munkahelyteremtést, még az infláció emelkedésének árán is.



1. ábra. Az inflációs és a foglalkoztatási politika módosulásai két választási ciklus között
(Forrás: saját szerkesztés)

A gazdaságpolitika kormányzati céljait a választásokon győztes pártok ideológiája, gazdasági filozófiája határozza meg. Természetesen ezek a célok a gazdaság adottságaitól nem szakadhatnak el. Az általános célok esetében sem ritka, hogy a különböző politikai erők eltérő álláspontot képviselnek. Ha a kormányzó pártok azonos gazdasági célokat mondanak is magukénak (mint például gazdasági növekedés, a munkanélküliség csökkentése stb.), az egyes célok egyedi fontossága általában különböző.

Nem kerülhető meg az a – definíciós – probléma, amely abból adódik, hogy a gazdaságpolitikának több szintje ismeretes. Egy-egy országon belül beszélhetünk regionális (területi, térségi, tartományi) gazdaságpolitikáról. Nemzetközi szinten pedig beszélhetünk egy-egy integrációs forma (pl. az Európai Unió) gazdaságpolitikájáról is. Ami az országokon belüli gazdaságpolitikákat illeti, azok döntő többsége – a szövetségi állam és a tagállam viszonyának egyes elemeit leszámítva – döntési és finanszírozási szempontból nem független a kormányzati gazdaságpolitikától, autonóm volta egy nagyságrenddel kisebb a központi, az állami gazdaságpolitikáénál. Ami pedig a nemzetközi gazdaságpolitikákat illeti, azok a társult országok mindenki által elfogadott alapelveit és szabályait jelentik. Éppen ezért egyetlen ország sem vesztette el – gazdaságpolitikai értelemben sem – saját szuverenitását.

A gazdaságpolitika vezérfonala – azaz az állampolgárok jólétének fokozása a gazdasági növekedés útján – a köznapi gazdálkodásban gyakran egyértelműen összekapcsolódik az anyagi természetű javak használatával és fogyasztásával. Ez az azonosítás azonban hamis. Így például a munkanélküliség pszichológiai hatása, a szennyezett környezet emberi méltóságot romboló hatása, illetve más (további) tényezők nyilvánvalóan csökkentik a jólétet.

1.3. A gazdaságpolitikát megkérdőjelező nézetekről

Mielőtt a gazdaságpolitika legfontosabb feladatait és funkcióit áttekintenénk, érdemes először azokat a kritikai irányvonalakat számba venni, amelyek megkérdőjelezik a gazdaságpolitika hasznosságát.

Az alternatív közgazdaságtan azért tekinti a gazdaságpolitikát haszontalannak, mert az egész hagyományos közgazdaságtant támadja. Az alternatívok szerint semmi nem úgy működik a gazdaságban, ahogy azt a hagyományos makroökonómia megfogalmazza, minthogy az utóbbi összekeveri a célt az eszközzel. A gazdasági tevékenység végcélja ugyanis az emberi jólét növelése, nem pedig a gazdaság növekedése, ráadásul tekintetbe kell venni a természet végességét. Az alternatívok felhívják a figyelmet arra, hogy a növekedést maximalizáló erőforrás-allokációnak igen nagy a haszonáldozat-költsége. E költségek mind a foglalkoztatottságra, mind az inflációra hátrányosan hatnak. Véleményük szerint a gazdasági fejlődés kritériumai a következők:

- az emberi szükségletek növekvő mértékű kielégítése;
- a munkaalkalmak egyenlő elosztása;

- a nagyobb gazdasági függetlenség biztosítása, helyi, területi és regionális szinten;
- a természeti környezet helyreállítása.

Megítélésük szerint tehát a gazdaságpolitika azért nem lehet hasznos, mert a hagyományos közgazdaságtan kiindulópontjai hamisak.

A racionális várakozások iskolájának képviselői a gazdaságpolitika hatástalanságát hirdetik. Azt állítják, hogy a rugalmas árak és bérek, valamint a racionális várakozások világában az előre látott kormányzati döntések semmiféle hatást nem gyakorolnak a kibocsátásra. Ha pedig az ilyen politika váratlan, akkor nagy valószínűséggel destabilizáló hatást vált ki anélkül, hogy csillapítaná a konjunktúraciklusok kilengéseit. A rugalmas árak és bérek feltételezéséből az következik, hogy a gazdaságpolitika csak úgy befolyásolhatja a kibocsátást, csak úgy hathat a munkanélküliségre, ha megleti a gazdaság szereplőit, tehát téves helyzetértékelést idéz elő. A megjósolható gazdaságpolitika nem képes befolyásolni a gazdasági aktorok magatartását. Látható tehát, hogy a racionális várakozások iskolája olyan kategóriának tekinti a gazdaságpolitikát, amely használni nem használhat, de ártani annál inkább képes.

Egy másik irányzat képviselője, George J. Stigler abból indul ki, hogy a gazdaságpolitikára mindenképpen szükség van (STIGLER 1984). Rendkívül fontos viszont, hogy kellő tudományos megalapozottsággal és a keretek pontos kijelölésével fogjunk csak gazdaságpolitikai tevékenységhez. Stigler úgy találja, hogy egyelőre a közgazdasági szakirodalomban és a gyakorlatban a leghalványabb jele sem látszik annak, hogy az állami szerepvállalással foglalkozó közgazdák megpróbálták volna létrehozni az állam gazdasági feladatainak általános elméletét. Mindaddig, amíg ez az elmélet meg nem születik – írja Stigler – a piacnak csak két alternatívája van: az állam és az imádság. (Néha ez a kettő ugyanaz.) Véleménye szerint a szabályozás és általában a gazdaságpolitika problémája éppen abban áll, hogy megállapítsuk: vajon egy adott iparág vagy hasonló gondolkodású emberek bizonyos csoportja mikor, miért és hogyan lesz képes arra, hogy az államot saját céljaira használja fel, és fordítva (az állam mikor, miért és hogyan lesz képes arra, hogy egy adott iparágat vagy a gazdasági aktorok egy csoportját számukra idegen gazdasági célok szolgálatába állítsa). Stigler úgy gondolja, hogy a hagyományos ökonómiai logikát a politikai szféra vizsgálatára is ki kell terjeszteni. Az állami szabályozás ökonómiai elméletének legfontosabb alapkérdése éppen abban fogalmazható meg, hogy miként tudjuk meghatározni az egyes csoportok politikai hatalmát definiáló függvényargumentum értékeit és pontos természetét. Ez a feladat még megoldatlan, és minden erőnket arra kell fordítani, hogy minél előbb tisztább, tudományosan indokolható képet alakítsunk ki.

Végül a monetaristák elveiről kell szólnunk röviden. Milton Friedman rendkívül feszesen határozza meg azokat a szabályokat, amelyeket az állami beavatkozással, illetve szerepvállalással kapcsolatban kell felállítani. Véleménye szerint ugyanis az állami gazdaságpolitikára csak igen szűk körben van szükség, és ott is nagyon szigorú korlátokat kell érvényesíteni. Például az állam költségvetési magatartása számára egyszerű, ám igen szigorú előírásokat fogalmaz meg:

- A kormányzati kiadások valamennyi tételét költség-haszon-elemzéssel kell megálapítani és e mértéktől nem szabad eltérni az üzleti tevékenység ciklikussága esetén sem.
- A kormányzati kiadások adott szintjéhez kell hozzáigazítani az adóhányadot, amit ez után rögzíteni kell.
- A pénzkínálat növekedését évről évre adott százalékban kell megszabni, függetlenül attól, hogy milyen mértékben ingadozik az üzleti helyzet.

Látható, hogy a monetaristák – és közelebbről Friedman – minden erőfeszítése arra irányul, hogy korlátozzák és a közgazdaságtan logikájához, egész pontosan az általuk megkérdőjelezhetetlennek tartott közgazdasági alapvetésekhez igazítsák az állami szerepvállalás kívánatos mértékét.

1.4. A gazdaságpolitika funkciói

Adam Smith az állam szerepét három fő területre terjeszti ki.

1. A társadalom védelme külső támadásokkal szemben.
2. Annak megakadályozása, hogy a társadalom tagjai között igazságtalanságot jelentő, illetve elnyomási viszonyok alakuljanak ki.
3. Olyan kiadások eszközzése, valamint olyan intézmények létrehozása, amelyek a társadalom többségének érdekeit szolgálják.

Nem kétséges, hogy a harmadik pont váltotta és váltja ki máig is a legtöbb vitát. Hiszen az abban foglaltak mennyiségi és minőségi kategóriát egyaránt jelentenek. Súlyos viták tárgyát képezheti, hogy melyek azok a kiadások és célok, ahol a többség érdekében társadalmi és gazdaságpolitikai lépésre van szükség.

Lord Káldor szemléletesen mutatja be a II. világháború utáni angol gazdaságpolitika szerepkörének bővülését. A háború után először a teljes foglalkoztatottság igénye merült fel. Később a fizetési mérleg stabilitása, azaz az eladósodás megakadályozása is fontos céljá vált. Ezt követte a dolgok természetes logikájából fakadóan a növekedés mint cél. Ezután a bérnövelési, jövedelempolitikai előírások megfogalmazása, vagyis a jövedelemaránytalanságok kiküszöbölése vált szükségessé. Ezt a célt követte később a valuta értékállandóságának biztosítása, mint alapvető prioritás.

Napjainkra kijegecesedtek a gazdaságpolitika kulcsproblémái. A gazdasági növekedést, a foglalkoztatottság minél magasabb szintjét, a valuta értékállandóságának biztosítását, a fizetési mérleg kiegyensúlyozott voltára való törekvést és a jövedelmi aránytalanságok korlátok között tartását tekinthetjük azoknak a legfontosabb gyakorlati gazdaságpolitikai céloknak, amelyek egyúttal a kulcsfeladatokat is jelentik.

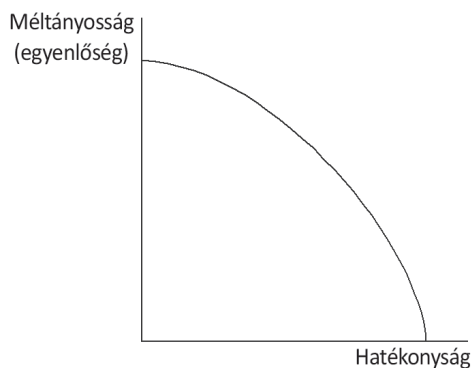
Összefoglalásként azonban más megközelítést alkalmazunk. Samuelson és Nordhaus (1988) négy gazdaságpolitikai funkciót különböztetnek meg.

1. A jogi keretek biztosítása.
2. A makroökonómiai stabilizációs politika meghatározása.
3. Az erőforrások elosztásának a gazdasági hatékonyság fokozását célzó befolyásolása.
4. A jövedelemelosztást befolyásoló programok kidolgozása.

A kilencvenes években a közgazdászok és a társadalomtudósok között egyetértés van abban, hogy a következő *öt funkció* sorolható a gazdaságpolitika felségterületei közé.

1. *A jogi és a társadalmi keretek biztosítása.* Intézményi és jogi háttér fenntartása nélkül a gazdaság és a társadalom normális működése nem biztosítható. Alapvető gazdaságpolitikai funkció tehát az, hogy a szereplők ismerjék és betartsák azokat a többségükben parlamenti hatáskörbe tartozó szabályokat, amelyek működésük kereteit jelentik.
2. *A verseny fenntartása.* A modern piacgazdaság kulcseleme a verseny. A verseny szabályozása, fenntartása fontos gazdaságpolitikai feladat.
3. *A jövedelmek újraelosztása (redisztribúció).* E funkció kulcskérdései a hatékonyság és a méltányosság. A tisztán piaci jövedelemelosztás társadalmilag elfogadhatatlan. Az újraelosztás jelenti a korrekciót, amelynek fő terepe a költségvetés.
4. *Az erőforrások átcsoportosítása (allokáció).* A piaci erőforrás-allokáció sem lehet optimális. Elég az externáliákra és a közjavakra hivatkozni. Az allokáció gazdaságpolitikai kiigazítása tehát szintén fontos funkció.
5. *Stabilizáció.* A gazdaság normál menetét feltételezve e funkció kettős időtávban is értelmezhető. Rövid távon a konjunktúraszabályozás jelenti a stabilizációt, amelynek fő eszközei a monetáris és a költségvetési politika. Hosszabb távon a gazdasági növekedés és a fejlődés kérdésének van központi szerepe. Súlyos gazdasági problémák jelentkezésekor pedig válságkezelő stabilizációs gazdaságpolitikára van szükség.

A fenti öt funkció található meg a jelenleg is használatos, külföldön megjelent tankönyvekben. Ami az első két funkciót illeti, vita semmilyen tekintetben nincs. A másik három funkciót illetően is egyetértés mutatkozik abban, hogy ezek a feladatok szükségesek és megkerülhetetlenek. Ezzel szemben igen éles vita folyik a mértékekről. Általánosságban nem tudunk többet mondani, mint azt, hogy egy adott ország gazdaságpolitikáját különböző belső és külső meghatározottságok befolyásolják (lásd alább). Ezen determinációk figyelembevételével kell a mindenkori gazdaságpolitikának a redisztribúció és az allokáció mértékéről, valamint irányairól dönteni – szem előtt tartva a társadalmi méltányosság és gazdasági hatékonyság közötti átváltás megkerülhetetlen dilemmáját (lásd 2. ábra).



2. ábra. A hatékonyság és a méltányosság (egyenlőség) közötti választás sémája
(Forrás: saját szerkesztés)

A mikroökonómiában és a makroökonómiában megismert alapösszefüggések lényege, hogy a közgazdaságtan – saját belső logikájából következően – olyan komplex, rendszerezhető szabályokat közvetít a gazdasági és a társadalmi szereplőknek, amelyek központjában a piaci koordináció áll. Tudjuk, hogy léteznek azonban piaci hibák (*market failures*), amelyek állami, kormányzati beavatkozást indukálnak. Azt is tudjuk, hogy e szerepvállalás újabb hibákat, kormányzati hibákat (*government failures*) hoz magával. Joseph Stiglitz szerint a kormányzati hibák főbb okai a következőkben foglalhatók össze.

1. Sok állami akció igen bonyolult és következményeit illetően nehezen előrelátható.
2. A kormánynak csak korlátozott ellenőrzési lehetőségei vannak döntéseinek konzekvenciáit illetően – különösen a demokrácia keretein belül.
3. Azok, akik a törvényhozásban ülnek, a program alkalmazását illetően csak kevés kontrollal bírnak.
4. A politikusok és mindazok, akik a köz szolgálatában állnak, igen gyakran érdekeltnek érzik magukat a tekintetben, hogy speciális érdekcsoportok hasznára cselekedjenek. Ez többé-kevésbé objektív tény és befolyásolhatja a célok és a következmények viszonyát is.

Az állam piaci szerepvállalása tehát számos dilemmával terhelt. Ám bele kell nyugodni, hogy minden tekintetben jó megoldás, hibátlan gazdasági működés a világon sehol nincs.

1.5. Gazdaságpolitikai ideológiák és iskolák

A gazdaságpolitika, mint említettük, korántsem tisztán zárt közgazdasági logikát követ, és még kevésbé egzakt tudomány. Sokak szerint leginkább művészetnek tekinthető, ami persze hasonlatként jó, de igazán nem állja meg a helyét. A jó gazdaságpolitika nem nél-

külözhethet az intuíciót sem, de semmiképpen sem szakadhat el a közgazdaságtan alapösszefüggéseitől. Amikor például egy ország kormánya meghatározza a gazdaságpolitika cél- és eszközrendszerét, akkor többek között a fiskális és monetáris politika (közös néven pénzügypolitika) keretei is kirajzolódnak. Egy adott pénzügypolitika belső elemei szoros logikai kapcsolatban állnak egymással, és mint ilyenek, már szorosan tapadnak a közgazdaságtan elveihez.

A gazdaságpolitikákhoz tovább közelítve azt mondhatjuk, hogy a belátható múlt makropolitikáira két elméleti iskola nyomta rá leginkább a bélyegét: a monetarista és a keynesi. A monetarista gazdaságpolitika a monetarizmushoz, a keynesi gazdaságpolitika pedig a keynesi tanokhoz kötődik. Tiszta gazdaságpolitikák nincsenek, de az iskolák steril leírása lehetséges. Az 1. táblázat ez utóbbira tesz kísérletet néhány kiemelt dimenzió mentén. Mint látható, a két iskola szöges ellentétben áll egymással. Ismételten hangsúlyozzuk azonban, hogy a gazdaságpolitikai gyakorlat nem ismer tiszta eseteket.

1. táblázat. A monetarista és a keynesi gazdaságpolitika
(Forrás: saját szerkesztés)

Ismérv	Monetarista gazdaságpolitika	Keynesi gazdaságpolitika
A gazdaság természetes állapota	A gazdaság teljesítménye a termelési lehetőségek felső határához igazodik.	Nincs garancia arra, hogy a gazdaság a tényleges termelési lehetőségek határához igazodjék.
Az állam (kormány) gazdasági szerepe	Tagadja az állam aktív gazdasági szerepét.	Hirdeti az állam aktív gazdasági szerepét.
Magángazdasági automatizmusok	A gazdaság önműködő automatizmusai szükségképpen a teljes foglalkoztatottság felé visznek.	A gazdaság önműködő automatizmusai nem a teljes foglalkoztatottság felé visznek, bár az nem lehetetlen.
Bér, foglalkoztatottság	Munkanélküliség esetén a bérek hajlamosak esni. Ez viszonylagos olcsóságot jelent a tőkének, ami újra a teljes foglalkoztatottsághoz vezet.	A bérek „lefelé” merevek. Nincs tehát garancia a teljes foglalkoztatottság (újbóli) elérése. Az államnak ezért be kell avatkoznia. Ha a bérek lefelé rugalmasak, a helyzet akkor is ugyanaz.
Kamatpolitika	Elutasítja az aktív állami (kormányzati) kamatpolitika szükségességét. A reálkamatláb fontos, nem pedig a nominális. A reálkamatlábról adott időben nem tudunk semmi fontosat, csak <i>ex post</i> információink lehetnek. Nem tudnánk helyes (aktív) kamatpolitikát folytatni.	Aktív kamatpolitikát kell fogyanatosítani. Ez a tézis az állam aktív gazdaságpolitikai szerepéből következik
Árfolyam-politika	Az árfolyam alakulásába nem kell beavatkozni. Engedni kell az árfolyam ingadozását.	Az állam aktív szerepe nem terjedhet ki az árfolyam-politikára. Stabil árfolyamot kell biztosítani. (A lebegő árfolyam nem mutatja ki a gazdaság belső, szerkezeti ellentmondásait.)

A kínálatorientációs gazdaságpolitikát a harmadik fontos iskolának tekinthetjük, de rögtön leszögezzük, hogy azt nem lehet teljesen függetlenül tárgyalni az előző kettőtől. A monetarizmus a maga világos előnyei mellett a gazdaság dinamizálásában gyenge, ugyanakkor a konjunkturális válságkezelésben kiváló keynesizmus majdhogynem érzéketlen a makrogazdasági indikátorok romlásával kapcsolatban. Mind a keynesiánusok, mind a monetaristák egyaránt a gazdaság keresleti oldalára összpontosítanak. Ezzel szemben a kínálatorientációs gazdaságpolitika – amint a neve is utal rá – a gazdaság kínálati oldalát, azon belül is elsősorban a beruházások ösztönzését helyezi előtérbe. Ez az irányzat – amely elméletileg még kevésbé letisztult, mint a másik két iskola – a gazdaság dinamizálásának átmeneti gazdaságpolitikájaként is értelmezhető. E politika képes a gazdaság dinamizálására akkor, amikor a keresletösztönző és a monetarista válságkezelés egyaránt kudarcot vallott. Mély válságban az aggregált kínálati görbe vízszintes (keynesi modell), a gazdaság dinamikus, fellendülő szakaszában – közel a teljes foglalkoztatottsághoz – pedig függőleges (monetarista modell). A két extrém állapot között, a fellendülés kezdetén a terep a kínálatorientált gazdaságpolitikáé lehet.

A kínálatorientált gazdaságpolitika legfontosabb alappillérei a megtakarításokat ösztönző adócsökkentések, a beruházásokat ösztönző adókedvezmények és az intenzív piaci dereguláció. A kínálatorientációs gazdaságpolitika szerves részét képezi továbbá

- a szubvenciók leépítése,
- a privatizáció,
- a munkaerőpiac rugalmasságának növelése,
- a foglalkoztatás növelését szem előtt tartó bér- és jövedelempolitika,
- a személyi jövedelemadó kulcsainak csökkentése,
- az állami és a társadalombiztosítási költségvetés konszolidációja.

Ezen elméleti iskolák mellett, az elmúlt fél évszázadban három gyakorlati gazdaságpolitikai irányzat vonulata figyelhető meg: a jóléti állam, a neoliberalizmus és szociális piacgazdaság gazdaságpolitikai koncepciója.

A *jóléti közgazdaságtan* és a *jóléti állam* szorosan összefüggő fogalmak. A jóléti állam felfogásának kulcspontja, hogy az állam, vállalt gazdasági szerepének betöltése során hozzájárul a jólét növeléséhez. Az állami szerepvállalás markánsan a kormányzati gazdaságpolitikában jelenik meg. A gazdaságpolitika funkciói közül a redisztribúciós (a keletkezett jövedelmek újraelosztása) és az allokációs (az erőforrások és a tőke makrogazdasági szintű áramoltatása) funkciók tartalma és szerepe a jóléti államban túlmutat a piaci hibák által szabott kormányzati ösvényen. Az állami szabályozás tudatosan korlátozza a piaci koordináció primátusát, de nem szünteti azt meg. A kormányzat és a vállalkozások partneri kapcsolatra törekednek. A gyakorlati tapasztalatok azt igazolják, hogy a jóléti államban a piacsabályozás ott működik hatékonyan, ahol a vállalkozó állam a gazdasági aktorok profitérdekeltségének figyelembevételével alakítja a gazdasági és a pénzügyi szabályozás kereteit.

A jóléti állam jellemző példajaként Svédországot szokták emlegetni, ahol közel negyedszázados szociáldemokrata vezetés alatt, a gazdaság fejlettségének háttérével, rendkívül magas szintű szociális ellátást sikerült biztosítani, és az ország a modern vegyes gazdaságok egyik mintapéldája lett. (A maastrichti egyezményhez való csatlakozás és különböző gazdasági problémák együttes jelentkezése az 1990-es évek elején a szociális jogosultságok korlátozásaival járt.)

A második gazdaságpolitikai áramlat a neoliberalizmus. A gazdasági liberalizmus hegmon szerepet szán a piacnak; a gazdasági tevékenység összehangolására a legmegfelelőbb – majdhogynem kizárólagos – eszköznek a piacot és a versenyt tekinti. Az állam szerepét rendkívül korlátozza, lényegében csak olyan kormányzati – gazdasági – tevékenységet tart legitimnek, amelyet a piac nem tud ellátni. A neoliberalizmus központjában a vállalkozók és a beruházók állnak, tehát mintegy alulnézetből vizsgálják a gazdaságot. Ez a kínálati gazdaságtan elvén alapuló gazdaságpolitika azt hirdeti, hogy minimális állami beavatkozás mellett a vállalkozások képesek nemcsak a termelésről, a beruházásokról és az innovációról, hanem a szükséges kereslet megteremtéséről is gondoskodni. A neoliberais gazdaságpolitika eklatáns példajaként említi az 1980-as évek Angliáját.

A szociális piacgazdaság a piacgazdaság német modellje. Az irányzat elméleti előké-szítője az 1930-as és 1940-es években kialakult német közgazdasági iskola, az ordoliberalizmus. Ez az irányzat a klasszikus liberalizmus alapértékeit vallotta magáénak, miközben hatott rá a német történeti iskola institucionalizmusa és szociális érzékenysége is. Az ordoliberalizmus képviselői abból indultak ki, hogy az erőforrás-allokáció leghatékonyabb módja a piaci koordináció. Az állam szerepét ezért a piac intézményi keretfeltételeinek megteremtésére és stabilitásuk biztosítására, valamint a piaci mechanizmusok működése során fellépő negatív hatások semlegesítésére kívánták korlátozni. Éppen ezért fontosnak tartották a gazdasági hatalom koncentrálódása elleni fellépést, az erős piaci versenyt, ugyanakkor indokolt esetben a szociális gazdálkodást is. A jóléti állam koncepciójával ellentétben nem tartották szükségesnek a rászorultságtól független szociális juttatások kiterjedt rendszerének kiépítését.

A szociális piacgazdaság legfontosabb elvei Helmut Leipold nyomán a következőképpen foglalhatók össze:

Alkotmányos elvek

- A verseny kikényszerítésének, erősítésének elve.
- A stabil árak és a pénz értékállandóságának elve.
- A nyitott, nyilvános piacok elve.
- A magántulajdon preferálásának elve.
- A szerződéses szabadság elve.
- A gazdaságpolitika stabilitásának és kontinuitásának elve.

A szabályozás elvei

- A monopóliumok elleni küzdelem elve.

- A piacon kialakult jövedelemarányok korrekciójának és redisztribúciójának elve.
- Az elfogadhatatlan kínálati magatartás korrekciójának elve.

Az állami magatartás elvei

- Az érdekcsoportok és lobbik befolyásának korlátozása.
- A rendszerszabályozás prioritása a részérdekek miatt foganatosított beavatkozások felett.

Mindhárom bemutatott gazdaságpolitikai irányzat a növekedést és az életszínvonal (általában a jólét) fokozását tekinti legfontosabb célnak, de más-más prioritásokkal. Ezeket mutatja be a 2. táblázat, amely a „másodlagosan” fő gazdaságpolitikai célokat is bemutatja.

2. táblázat. A gazdaságpolitikai irányzatok nézeteinek összevetése
(Forrás: saját szerkesztés)

Ismérv	Jóléti állam	Neoliberalizmus	Szociális piacgazdaság
A versenyről	Szükséges rossznak tartja	Abszolutizálja	Igenli
A gazdaságpolitikai célokról	A teljes foglalkoztatottság felé, költségvetési eszközökkel (is)	A piac szerepének maximalizálása	A pénz értékállandóságának biztosítása
A szociális hálóról	Univerzális – mindenkire kiterjedő –, a szelektivitás másodlagos	Csak rászorultsági alapon, olykor kegyként	Szelektív, a rászorult maga is tegyen jobb helyzetéért
Az állam szerepéről	A különböző egyenlőtlenségek enyhítése érdekében redisztribúció és allokáció	Maradjon kívül a mikrogazdasági folyamatokon, minimalizálás (ahol a piac nem képes)	Krízis esetén átmenetileg redisztribúció és allokáció (ahol a piac csődöt mond)

1.6. A gazdaságpolitika kereteinek néhány alapvonása

Minden gazdaságpolitikai döntésnek társadalmi kihatása van. Túl azon, hogy a gazdaságpolitika mint az állami szerepvállalás egyik legfontosabb letéteményese önmagában – értsd a közgazdaság és a társadalomtudományok logikájából következően – számos korláttal bír; sajátos meghatározottságokkal (determinációkkal) is szembesülnie kell. Először is a politikai meghatározottságról kell szólnunk. Nem kétséges, hogy a politikának sok tekintetben teljesen eltérő a viselkedési mechanizmusa, mint a gazdaságnak, s ez jelentősen befolyásolja a gazdaságot és a gazdaságpolitika egészét is. Nyilvánvaló az is, hogy intézményi meghatározottság is jelen van, vagyis a gazdaságpolitikát korlátozhatja vagy rugalmasabbá teheti az adott intézményi, szervezeti rendszer is. A világ jelenlegi berendezkedéséből adódóan egyértelmű a nemzetközi meghatározottság is, hiszen lassan egysé-

ges világgazdaságról beszélhetünk, de mindenképpen igen erős nemzetközi determinációknak lehetünk szemtanúi, csaknem minden ország esetében. Ezen túl műszaki és gazdasági törvényszerűségek, realitások is szerepet játszanak a gazdaságpolitika kialakításában.

A gazdaságpolitika elméletét alapvetően két irányra oszthatjuk abból a szempontból, hogy milyen módon közelít a problémákhoz. A pozitív gazdaságpolitikai elmélet leírja a gazdaság szereplőit, intézményeit; szól ezek cselekedeteiről; összefoglalja eredményeiket, lehetőségeiket; valamint megmagyarázza a döntéseket és azok következményeit. A pozitív gazdaságpolitikát másképpen leíró gazdaságpolitikának is nevezzük. A normatív gazdaságpolitikai elmélet ezzel szemben a gazdaságvezetés számára szolgáló tanácsadás művészetéből is szerepet vállal, tehát a *mi van?* kérdésen túl a *mi legyen?* kérdéshez is ad muníciót.

Szabályozási szempontból a gazdaságpolitikán belül beszélhetünk rendszerszabályozásról és folyamatszabályozásról. A rendszerszabályozás az alapértékek, a gazdasági célok megvalósítását elősegítő döntési, motivációs és információs intézmények létrehozását, ható- és hatáskörének kijelölését jelenti. Olyan szabályok együtteséről van szó, amely a gazdasági rendet, a szereplők jogait, kötelességeit és lehetséges tevékenységét határozza meg. A rendszerszabályozással alapvetően és elsősorban a törvények, a minőségi (kvalitatív) jellegű döntések, a versenypolitika stb. hozható közvetlen kapcsolatba. A folyamatszabályozási politika azokat a szabályozási módokat és döntési lehetőségeket fogalmazza meg, amelyek az adott rendszeren belül meghatározzák a gazdasági folyamatok céljait és elősegítik azok megvalósítását. A folyamatszabályozási politikához elsősorban mennyiségi (kvantitatív) jellegű döntések kapcsolódnak. Ilyenek például a konjunktúrapolitika, a növekedést és a méltányos jövedelemelosztást szolgáló célok. A gazdaságpolitika öt legfontosabb funkciója közül az első kettő, azaz a gazdasági és a jogi keretek megteremtése és a verseny fenntartása alapvetően a rendszerpolitikához, a másik három cél, tehát a redistribúció, az allokáció és a stabilizáció alapvetően a folyamatszabályozási politikához kapcsolódhat az esetek többségében.

1.7. A globalizáció és hatása a gazdaságpolitikára

Az a valamennyiünk életének szerves részévé vált tünetegyüttes, jelenségcsoport, amit globalizációnak nevezünk, az 1990-es években került az emberiség érdeklődésének homlokterébe. Azok a tudósok, menedzserek és politikusok, akik a globalizációt az emberiség természetes (organikus) fejlődése részének tekintik,⁶ a viták során történelmileg egyre korábbra helyezik annak kezdetét. Mindazok, akik nem osztják az előbbi nézetet, azt vallják, hogy a globalizáció – katartikus hatásaival együtt – a huszadik század végének szülötte.

A globalizáció olyan, alapvetően hatalmi-gazdasági természetű folyamat, amelynek során a világgazdaság legerősebbé váló szereplői a legjelentősebb nemzetközi intézmé-

6 Ők az ún. mainstream (fősodor, főáram) képviselői.

nyeken keresztül az adott és az általuk is formált jogi keretek között, saját érdekeik alapján egységesítik és általános érvényűvé teszik a gazdasági és politikai játékszabályokat. A folyamat során a piacgazdaság és a verseny kategóriái – ha elvben nem is – a gyakorlatban jelentős módosulásokon mennek keresztül. A globalizáció hatásai az emberi lét valamennyi fontosabb létszférájára kiterjednek, gyökeresen felforgatva az életmódról, szokásokról, tudásról és viselkedésről korábban kialakított képet.

Gazdasági globalizáció

Elsősorban a gazdasági globalizáció jelenségeit és hatásait igyekszünk vizsgálatunk középpontjába állítani. Ezen belül kitüntetett szerepet kívánunk tulajdonítani a nemzetállamok, a nemzetközi pénzügyi és kereskedelmi szervezetek, a gazdasági integrációk, továbbá a hierarchia csúcsán található legnagyobb multinacionális cégek, kereskedelmi láncok és pénzügyi befektetők szövevényes kapcsolatainak.

A gazdasági globalizáció azt jelenti, hogy a multinacionális és transznacionális vállalatok, a kereskedelmi láncok, valamint pénzügyi befektetők ott működnek, ahol a termelési (működési) költségek – különös tekintettel az élömunka költségeire – és az adók a legalacsonyabbak. Feltétel, hogy a befektetésre kész szabad pénztőke áramlása előtt különösebb akadály ne legyen, és a termékek, szolgáltatások gyakorlatilag mindenütt szabadon eladhatók legyenek.

*Friedrich List*től tudjuk, hogy a gazdasági protekcionizmust elsősorban azok a fejlett gazdaságok kárhozzátják, amelyek előszeretettel alkalmazták annak feltételrendszerét kevésbé fejlett korszakukban. A globalizáció zászlóshajóinak az egyik elemi érdeke, hogy a tőkeáramlás előtt valamennyi akadály elháruljon. A másik pedig az, hogy a tiszta jövedelem bér és tőke közötti aránya folyamatosan az utóbbi felé tolódjon el.⁷

A gazdasági globalizáció kétségtelenül legnagyobb nyertesei – vagyis a legerősebb multinacionális cégek, kereskedőláncok és különösen a legnagyobb pénzügyi befektetők – megállíthatatlannak tűnő lobbierővel küzdenek a ma még meglévő korlátok megszüntetése érdekében. Miközben az egyes integrációs formákban – így például az EU-ban is – egyre inkább egységes a monetáris szabályozás, addig a pénzpiacok szabályozása nemzeti keretek között maradt. Bármilyen furcsa, ez gyakorlatilag minden érintett szereplőnek egyszerre jó és rossz. A nagybefektetőknek azért rossz, mert érdemi energiákat kell fordítaniuk az egyes országok szabályozásának megismerésére és a stratégiának az adott ország szabályaihoz való igazítására. Kedvező viszont abból a szempontból, hogy a lehetőségek ismeretében gyorsabb döntéseket lehet hozni az egyes tőkeberuházásokat illetően, és egyáltalán nem kell számolni a projektek szűkebb és tágabb értelemben vett társadalmi és szociális következményeivel.

A befogadó országokat illetően a jelenlegi *status quo* azért kedvező (legalábbis az országok jelentős részére nézve), mert az uniós paraméterekhez képest az új csatlakozók

⁷ Ebben (is) igen sikeresek, hiszen fél évszázad alatt a 75–25 százalékos munka- vs. tőkejövedelem-arányból, 60–40 százalékos lett.

speciális hazai szabályozási körülményeik miatt vonzóbbak lehetnek a befektetők szemében. Kedvezőtlen a fennálló helyzet az egyes országok számára abból a szempontból, hogy feszültségek adódnak egymás között egy integrációs körön belül.

A multinacionális cégek és a nemzeti kormányok kapcsolatában szintén felfedezhetők egyaránt régi és új elemek. Az egyes országok kormányai – egymással vívott kétségbeesett versengésben – egyre kedvezőbb feltételeket teremtenek a legnagyobb cégeknek. Ez a folyamat is meghatározza a mindenkori győzteseket és veszteseket.

A globalizáció totalitásáról

Az 1990-es évek második felében kiteljesedett az a jelenségcsoport, másképpen tünetegyüttes, amit összefoglalóan *globalizációnak* nevez a világ. Ezt a tényt négy, egymástól nem független vonulat reprezentálja.

1. *A világ egyközpontúvá lett.* Az Egyesült Államok a szocializmus (marxista antikapitalizmus) világméretű visszaszorulása után hegemon szerepbe került a világpolitika színpadán. A 2001-es USA ellen irányuló terrortámadás, az iraki háború és a közel-keleti palesztin–izraeli konfliktus egyre súlyosabb volta, illetve a világméretű migráció kezelésével kapcsolatos, egymással gyökeresen ellenkező felfogások ténye különösen összetetté, kényessé és megkérdőjelezhetővé tette, illetve teszi ezt a vezető szerepet.
2. *Az információs társadalom* újabb, robbanásszerűen terjedő vívmányai korábban elképzelhetetlen kommunikációs forradalommal járnak együtt. Rá kell azonban mutatni arra a veszélyre is, ami a minél rövidebb idő alatti, minél kevesebb fajlagos költséggel járó, minél több információhoz jutást kíséri. A fejlődési folyamat ugyanis magával hordozza az információkkal való visszaélés technikai lehetőségeit is.
3. *A pénzügyi gazdaság* egyre inkább *dominálja a reálgazdaságot*. A különböző közgazdasági és társadalmi nézetek között ennél a pontnál feszülnek a legélesebb ellentétek. Tény, hogy a világon három tőzsdei munkanap összeforgalma eléri az éves világexport értékét, ami már önmagában is megdöbbentő tény. Óriási, befektetésre váró szabad pénztőke létezik a világban, és a legnagyobb tőkével rendelkező cégek esetében sokszor csak a menedzsment ismert, a valós tulajdonosi kör kevésbé. Egyre több jel mutat arra, hogy a tőzsdei folyamatokat nem vagy csak igen korlátozottan lehet a cégek megítélésére megbízhatóan felhasználni.
4. *Az ország* kategória, mint a világ berendezkedésének és működésének jellemzésére használt – korábban egyik legjelentősebb – ismérv, egyre inkább marginalizálódik, egyre jelentéktelenebbé válik.

A négy feltétel együttes fennállása óta indokolt a globalizáció totalitásáról beszélni, függetlenül attól, hogy a jelenség kezdetéről folyó, sokszor értelmetlennnek tűnő viták éppen hol tartanak. A totális globalizáció korát *szuperkapitalizmusnak* is nevezhetjük.

A viták sodrásában mára már kikristályosodtak a globalizációval kapcsolatos vélemények; természetesen új szempontok, és érvek, illetve meghatározó összefoglaló jellegű munkák időről időre ismertté válnak, és gazdagítják a korábbi tudást. Mégis kimondható, hogy az új érvek elsősorban a három globalizációs alapvetés „hívóit”, szurkolótáborait rendezik át egyfajta zérus összegű játék keretében. Mindhárom karakteres felfogás igenli a piacgazdaságot, alapvetően fontosnak tartja a versenyt. Az ördög azonban ezúttal is a részletekben található.

A közgazdaságtan főáramának (*mainstream*) képviselői, valamint a nemzetközi pénzügyi szervezetek teljes egészében pozitív folyamatnak tekintik a globalizációt. Az általuk kidolgozott ún. washingtoni konszenzusban azt ajánlják a fejlődő és a közepesen fejlett országoknak, hogy egészséges, a makrogazdasági paraméterek szigorú egyensúlyára törekvő gazdaságpolitikát folytassanak, tág teret adva a külföldi tőke beáramlásának. Minél nyitottabb egy ország, annál nagyobb az esélye rövid idő alatt bejutni a fejlett államok táborába – mondják. Határozott a véleményük abban, hogy a globalizáció segít a szegénység felszámolásában és az indokolatlan jövedelmi és regionális különbségek radikális csökkentésében. Fontos hangsúlyozni, hogy az e csoportba tartozó közgazdászok egy része világosan látja, hogy a globalizáció olykor kezelhetetlen társadalmi feszültségekhez vezethet, de e problémákat a közgazdaságtan terrénumán kívülre helyezik.

A globalizáció pozitív és negatív hatásait egyaránt hangoztató alapvetően konzervatív álláspont képviselőinek nézetei ma is jórészt a német társadalomtudós, Ralf Dahrendorf munkáira támaszkodnak. Ezen álláspont szerint a globalizáció hasznos, mert az egységes világpiac keretei között – akár egy fejletlen országban is – korábban elképzelhetetlen gyorsasággal lehet kielégíteni új, divatos szükségleteket. Egyértelműen pozitív szerintük az is, hogy a business világában abszolút kiemelkedő kategóriává vált a költség, illetve a fajlagos költségek csökkentése. E nézet képviselői ugyanakkor negatívnak tartják a területi (regionális) egyenlőtlenségek fokozódását és azt, hogy a gazdagok, a középosztály és a szegények közötti határok megmerevednek, nincs természetes átváltásra (*trade-off*) mód. Nehezményezik továbbá, hogy a globalizált világban egyértelműen csökken a szolidaritás. Megítélésük szerint a folyamat meglehetősen agresszív, és számítani kell lokális ellenállásra.

A harmadik csoporthoz tartozók egyértelműen elutasítják a globalizációt. David C. Korten (2001) és követői abból indulnak ki, hogy a globalizált világ immár nem piacgazdaság, hanem olyan „turbókapitalizmus”, ahol a piaci és versenyszabályokat voltaképpen a legerősebb befolyással bíró szereplők kénye-kedve szerint alakítják. A pénzügyi befektetők legnagyobbjai, és a speciális *hedge-fundok* (spekulatív befektetői alapok) irányítják gyakorlatilag a gazdasági és a nem gazdasági világot is. Közöttük kíméletlen verseny lehet, de a többi, kisebb szereplő számára nincs esély. Véleményük szerint az értéktözsdéken zajló folyamatok a reálgazdaság számára nem adhatnak adekvát jelzéseket, mert a rendkívül bonyolult pénzügytechnikai műveletek közegében, a derivatívok világában

a pénz egyre inkább absztrakt kategóriává válik, a befektetés időtávjai irreálisan lerövidülnek. A legnagyobb befolyással bíró pénzügyi csoportok végső tulajdonosai nem ismeretek, így nem is kontrollálhatók, és ez ellentmond a demokrácia szabályainak. Bogár László (2006) szerint a globális „nagyüzem” – azaz a legerősebb globális szereplők – vitathatatlan és nyomasztó erőfölényben van mind a „kötségvetési üzemmel” (államháztartás), mind pedig a „családi üzemmel” (munkavállalók és családjaik) szemben, és azoktól indokolhatatlan nagyságú jövedelmeket szivattyúz el.

Új hajtások: populista és unortodox gazdaságpolitikák

A globalizáció *versus* nemzeti szuverenitás problematikája talán a legfontosabb gazdaságpolitikai dilemma immár három évtizede. E ténynek a levonatai jól nyomon követhetők akár az Európai Unió, akár Magyarország mindennapjaiban. A globalizáció totalitásának korábban említett tényei alapján evidens, hogy minél inkább meghatározóvá válnak a legerősebb gazdasági szereplők – és a mögöttük háttérként meghúzódó, de távirányításra képes erők –, annál realisabb a nemzeti szuverenitás csökkenéséről beszélni.⁸ Más értelmezésben azt mondhatjuk, hogy e folyamat során a gazdaságpolitika értelmezési tartománya és értékészlete egyaránt csökken. Bár meglepőnek tűnik – legalábbis a mainstream képviselői számára –, mégsem az, hogy az országok egy részének, pontosabban ezen országok demokratikusan megválasztott kormányainak nem tetszik ez az egyértelműen kiszolgáltatott szerep.

Nem kizárólag válságok idején – de akkor mindenképpen – megkísérlik, hogy sajátos módon lépjenek fel a *moral hazard* jelenséggel szemben. E kategória lényege és következménye, hogy bár a piaci szereplők *per definitionem* egyenlők, a pénzügyi gazdaság (domináns) szereplői „még egyenlőbbek”. Tegyük fel, hogy egy adott országban olyanok a gazdasági paraméterek, hogy stabilizációs gazdaságpolitika bevezetése szükséges. A gazdasági és főképp a pénzügyi válság jegyei egyaránt eklatánsan jelen vannak. Tekintsük át azokat a klasszifikálódott, szokványos folyamatokat, amelyek hosszú évtizedek óta jellemzik az ilyen helyzeteket (ORBÁN 2003).

1. A makrogazdasági paraméterek súlyos egyensúlytalanságot tükröznek, magas az eladósodottsági szint.
2. Az adott ország külföldi vagy/és belföldi értékpapír-tulajdonosai, illetve hitelezői a minden bizonnyal magas CDS-felár (CDS: *credit default swap* – mulasztásos csereügylet) ellenére hirtelen kimenekítik vagyonukat az effektív külső pénzügyi válság hatására.
3. A kamatok megugranak, súlyos finanszírozási gondok és likviditáshiány lép fel.
4. Az államadósság kezeléséhez és a magánszféra hitelezéséhez a feltételek egyre inkább romlanak.
5. Hatalmas a nyomás a hazai valutára, ami a legtöbbször le is értékelődik.

8 Ezzel szorosan összefügg a Dani Rodrik nevéhez köthető *globalizációs trilemma (paradoxon)*, mely szerint a demokrácia, a nemzeti szuverenitás és a gazdasági globalizáció közül egy időben csak kettő valósítható meg (RODRIK 2012).

6. Az előzők alapján egyenes az út a csökkenő jövedelmekhez, megtakarításokhoz és adóbevételekhez, a tovább romló makrogazdasági feltételekhez, az erősödő inflációs várakozásokhoz, a bankszektor mérlegének felborulásához, később a jogállamiság megkérdőjelezéséhez.
7. Az IMF átmeneti hitelt nyújt a gazdaságnak.
8. A hitelek növelik az adott ország középtávú terheit. Az IMF-hitel alacsonyabb kamatozású, de elsőként törlesztendő.
9. A mentőhitelek a válság súlyosságára hivatkozva az eredetileg megállapítottnál általában nagyobbak.
10. Az előzők alapján a befektetők és a hitelezők az esetek többségében nem veszítenek kihelyezéseiken, sőt a kockázat-hozam elvének ívén a kockázatuk az eleve magas kockázati prémiumok miatt már megtérült. Ez maga a *moral hazard*.

Számos közgazdász és gazdaságpolitikus – köztük a *mainstreamet* képviselők is – hosszú ideje tiltakoznak az előző séma relevanciája és megkerülhetetlensége miatt, hiába. Az elmúlt évtizedek válságai során a globális szintű hitelezőknek és befektetőknek csak egy-két esetben (pl. görög adósságválságnál) kellett szembesülni követeléseik egy részének elvesztésével. Lényegében maradt az egyenséma, a neoliberális megszorító programok (*austerity programs*) kizárólagossága.⁹

A 2010-ben hatalomra került magyar kormányzati erők – miután az EU vezetése (más országokkal ellentétben) hazánkban nem adta meg azt a lehetőséget, hogy a kialakult súlyos pénzügyi egyensúlytalanságot a világgazdasági válságra tekintettel az elvártnál lassúbb ütemtervvel csökkentse, sőt túlzott deficiteljárást indított ellene – világossá tették: az IMF-hitelt az állam törleszti, és gazdaságpolitikáját nem a nemzetközi pénzügyi szervezetek elvárásai mentén kívánja folytatni. Azaz a *mainstream* által elvárt, ortodoxnak nevezett és világszerte kijegecesedett gazdaságpolitikai útnak a magyar kormány nemet mondott, többek között az államháztartás krónikus egyensúlytalansága és a hazai vállalkozások tartósan gyenge versenyképessége miatt.

A legfontosabb cél az lett, hogy a külső erőforrásokra épülő *debt-fare* gazdaságunkat át kell állítani egy belső erőforrásokra, munkára és megtakarításokra épülő *work-fare* gazdaságra (GYÖRGY – VERESS 2016). A kitűzött gazdaságszerkezeti módosítások magja a hazai és külföldi tulajdon közötti egészséges egyensúly megteremtése és a hazai reálgazdaság erősítése. A kormány deklarálta, hogy a költségvetési és általában a pénzügyi egyensúly helyreállításának terheiből nem csupán az államháztartásnak, és az állampolgároknak, hanem a Magyarországon dolgozó globál reálgazdasági és pénzügyi szektornak is ki kell vennie a részét. Ez az unortodox gazdaságpolitikai gyakorlat a nemzetközi globálgazdasági és -pénzügyi szereplők – valamint a tőlük nyilvánvalóan nem független EU és intézmények – heves nemtetszését és ellenállását váltotta ki, majd a meghatározó szerep-

⁹ Ezek lehetnek inkább monetáris restriktciók vagy inkább fiskális restriktciók.

lők újságírói és szakírói háttére a magyar kísérletet a populista gazdaságpolitikák közé számúzta.¹⁰

A populizmus önmagában is igen szerteágazó fogalom, különösen történelmi összefüggésben. A gazdaságpolitikát illetően is számos, olykor az *ab ovo* elutasítás indulatától fűtött vagy lesajnáló jellegű definícióval találkozhatunk, természetesen elsősorban a mainstream világából. Ez persze szerencsére nem kizárólagos, mert az objektivitásra törekvő megközelítés sem ritka. Az első jó példa Cas Mudde politológus megfogalmazása, mely szerint

a populizmust leginkább úgy definiálhatjuk, mint egy olyan, gyengén megalapozott [thin-centred] ideológiát, ami végső soron a társadalmat „tisztá állampolgárookra” és a „korrupt elite” osztja, továbbá amellel érvel, hogy a politikának az emberek általános akaratát kell képviselnie, miközben alig foglal állást az ideális gazdasági és társadalmi rendszerrel kapcsolatban.^{11,12} (HOFRICHTER 2018)

Dani Rodrik különbséget tesz baloldali és jobboldali gazdasági populizmus között, és leszögezi, hogy a populista gazdaságpolitikák terjedése szoros kapcsolatban van az általa hiperglobalizációnak (*hyperglobalization*) nevezett folyamatokkal.¹³

A közgazdászok szerint a pénzügyi globalizációt ambivalensnek kell tekintenünk. A legtöbb szkepticizmus a rövid távú pénzügyi folyamatokkal kapcsolatban halmozódott fel, amelyeket pénzügyi válságok kísérnek. Az általános szakmai vélemény a hosszú távú pénzügyi folyamatokat és a külföldi tőkeberuházásokat kedvezően ítéli meg... ugyanakkor bizonyítható, hogy a folyamatok összességében kedvezőtlenek a munkavállalóknak [a tőkéhez képest – V. J.] az adózás és az alkupozíciók tekintetében. (RODRIK 2018: 20)

Hasonló következtetésekre jut Raza (2018) is, aki meggyőzően mutat rá arra, hogy a mai globalizációs körülmények között a tiszta jövedelem munka és tőke közötti megoszlásának folyamatos torzulása a tőke javára egyre inkább lehetetlenné teszi a nemzetállamok-

10 Vegyük észre, hogy a magyar kormánnyal szemben tanúsított negatív kritika mindennapivá válása már jóval a migrációs válság kitörése előtt kezdődött. Emlékeztetünk arra is, hogy az unortodox jellegű gazdaságpolitikai lépések elterjedése a 2007–2008-cal induló világválság közegében kezdtek elterjedni.

11 A cikk szerzője, Stefan Hochrichter – aki az Allianz Global Investors vezető közgazdásza – egyértelművé teszi, hogy a populizmus nem múló szeszély, hanem kihívás a jelenlegi rend számára, továbbá a gazdasági növekedés és a piacok ellenszelének számít. Evidens az üzenet: a vadhajtasokat le kell vágni.

12 A könyvben, ha másképp nem jelöljük, az idegen nyelvű források szó szerinti idézése a szerzők saját fordításában történik [a szerkesztő megjegyzése].

13 A *hiperglobalizáció*, a *szuperkapitalizmus* és az általunk használt *totális globalizáció* tartalmilag azonosnak tekinthetők. Ugyanis mindhárom kategória állítja, hogy a globalizációs folyamatok következtében ugrásszerűen nőnek az egyenlőtlenségek, a demokrácia meggyengül és a középosztály töredezik.

nak érdemi szociál- és társadalompolitika kialakítását. Ez a megállapítás annál is inkább helytálló, mivel a totális globalizáció idején maga a nemzetállam (mint költségvetési üzem) is vesztes, hiszen folyamatosan veszít alkupozíciójából a globális cégekkel szemben.

A vázlatosan bemutatott folyamatok is láttatják, hogy mennyire nem tartható meglepésnek, hogy egyes országok gazdaságpolitikájában megjelentek a populista és unortodox elemek. Nem nehéz belátni, hogy akár egy évtizeden belül is eldőlhethet: lesz-e valamiféle kiegyezés a világ látható vezetése, a háttérből irányító hatalom, valamint az állampolgárokat képviselő, demokratikusan megválasztott kormányok között. Hozzáteesszük: a kiemelt jelentőségű nemzetközi integrációk – mint például az Európai Unió – nem bújhatnak ki a felelősség alól. Mindent meg kell tenniük azért, hogy a jogilag és geográfiailag hozzájuk tartozó állampolgárok által kinyilvánított értékeket képviseljék.

1.8. Irodalomjegyzék

- BOGÁR, L. (2006): *Magyarország és a globalizáció*. Osiris Kiadó, Budapest.
- GYÖRGY, L. – VERESS, J. (2016): A 2010 utáni magyar gazdaságpolitikai modell. *Pénzügyi Szemle* 61(3). 367–387.
- HOFRICHTER, S. (2018): The Economics Of Populism: Why It Matters For Growth And Markets. *Seeking Alpha* március 6.
- KORTEN, D. C. (2001): *When corporations rule the world* (2nd ed). Kumarian Press – Berrett-Koehler Publishers, Bloomfield – San Francisco.
- ORBÁN, G. (2003): Válságkezelés „felsőfokon” – újabb fejlemények? *Fordulat* (tél). 65–76.
- RAZA, W. (2018): Globalisation, inequality and the future of democracy. *Discussion Paper No. 1/2018*. EuroMemo Group.
- RODRIK, D. (2012): *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. W. W. Norton & Company, New York.
- RODRIK, D. (2018): Populism and the economics of globalization. *Journal of International Business Policy* 1(1–2). 12–33.
- SAMUELSON, P. A. – NORDHAUS, W. D. (1988): *Közgazdaságtan III. Alkalmazott közgazdaságtan a mai világban* (Atkári J. ford.). Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- STIGLER, G. J. (1984): *The Economist as Preacher and Other Essays*. University of Chicago Press, Chicago.

2. FEJEZET

AZ ÁLLAM HAJLANDÓSÁGA ÉS LEHETŐSÉGEI A GAZDASÁGPOLITIKAI CÉLOK MEGHATÁROZÁSÁRA ÉS MEGVALÓSÍTÁSÁRA

Oroszi Sándor

„Ahogyan hiba lenne tagadni az ökonomiai elmélet hatását a közgazdászok gazdaságpolitikai nézeteire, ugyanúgy hiba lenne – de még az előbbinél is súlyosabb – azt állítani, hogy közgazdászok gazdaságpolitikai ajánlásai szigorúan és egyértelműen következtek az általános elméletből.”

(STIGLER 1989: 429)

2.1. A makroökonómia és gazdaságpolitika alapkategóriáinak kialakulásáról

A makroökonómia és a gazdaságpolitika tárgykörét érintő kérdéseket a közgazdaságtan művelői lényegében a születőben lévő diszciplína első tudományos rendszerének (fizikokratizmus) létrejöttétől kezdve tárgyalták. Valójában már azt megelőzően, hogy a ma általánosan alkalmazott – de nem egyértelműen definiált – alapkategóriák bevezetésére, érlelődésére sor került volna. Mint a következő kitekintésünkben láthatjuk, már az ókori görög filozófusok is mélyrehatóan elemezték az állam gazdaságot érintő feladatait, érdemben vizsgálták az elosztás, a munkamegosztás, a csere (kereskedelem) és az áralakulás kérdéseit. Törekvésük főbb vonalaiban megegyezett Ricardo két évezreddel később megfogalmazott útmutatásával, amely szerint a gazdaságtannak ama törvények kutatásával kellene foglalkoznia, amelyek meghatározzák az előállított termékek elosztását a termelésükben résztvevő osztályok között.

Magát a *makroökonómia* kifejezést a svéd jegybank közgazdasági Nobel-émlékdíjának első (1969-es) díjazottja, Ragnar Frisch (1974) vezette be a modern tudományba. Hozzá kell tennünk, hogy a norvég tudós csak pár lépéssel kellett tovább haladnia a John Maynard Keynes által pár évvel korábban szinte teljesen kiépített úton. Keynes ugyanis már megalkotta a legfontosabb út- és irányjelző táblákat, azaz kidolgozta a makroökonómia legfontosabb kategóriáit. A meghatározó jelentőségű fogalmak (mint például a *közjó* vagy az állam gazdasági funkcióival kapcsolatos kifejezések) azonban már több mint kétezer

évvel Keynes színrelépése előtt – éles viták hullámverésében ugyan, de – elkezdtek formálódni, csiszolódni. Némi túlzással, ezek jelentésének gyakran egymással ellentétes irányú változásaira is vonatkoztatható Cicero szarkasztikus megjegyzése: nincs olyan képtelenség, amelyet valaha egy bölcselő ne állított volna.

Kerülve a szélsőségeket, koncentráljunk Pearce és kollektívájának makroökonómia-értelmezésére, amely nem csak tudományos minőségét tekintve mértékadó, hanem modern szemléletét tekintve is példaértékű. A mű alkotói szerint: a makroökonómia „a gazdaság egésze viselkedésének tanulmányozása. A gazdaságot feltételezetten homogén kategóriákra bontjuk, és ezek viselkedését meghatározó tényezőket integráljuk, hogy a gazdaság egészének modelljéhez eljussunk.” Hangsúlyozzák, hogy „[m]indez egyre inkább a mikroökonómiából levont – ezen összevont változók viselkedésének meghatározó tényezőire vonatkozó – következtetéseken alapul”, majd folytatva a gondolatot, ráirányítják a figyelmet egy tipikus hibára: „ám ennek során gyakran a makrorendszer kulcselemeitől tekintenek el” (PEARCE 1993: 344). Pearce kiemeli, hogy a makroökonómia mint önálló tudomány, valamint a korszakalkotó műben elemzett tárgykörök vizsgálatánál alkalmazott makrokategóriák jelentős része is, lényegében Keynes (1965) közgazdasági forradalmat elindító könyvének megjelenésétől datálható. Kissé részletesebben: a nemzetgazdaság különböző egységei – a háztartások, az üzleti szervezetek, a nem termelő intézmények és az állam – közötti kapcsolatokat, a gazdasági alanyokat integráló folyamatokat a makroökonómia mint *tudomány* elemzi.

A 18. században még széles körben elfogadott elnevezést sem találtak a kifejlődés stádiumában lévő ismeretrendszernek, az Antoine Montchrestien által bevezetett *politikai gazdaságtan* kifejezéstől (1610-es évek) a *közgazdaságtanig* sokféle titulussal illették. Művelői elsősorban azt kívánták bizonyítani, hogy a gazdaság *képes* a társadalmi *jólét* maximumának elérésére, amely – a felvilágosodás korszakának kategóriahasználatával élve – a természetes rend (*ordre naturel*) feltételei között következhet be. Ez a kedvező helyzet szerintük kizárólag a szabad verseny zavartalan érvényesülésének feltételei között valósulhat meg. A fiziokraták elfogadták és terjesztették a párizsi kereskedő, Legendre 1680-ban Colbert pénzügyminiszter előtt elhangzott, szállóigévé nemesült szavait: *laissez-nous faire laissez-nous passer*.¹ A gondolat szűk másfél évszázadon keresztül meghatározó szerepet töltött be a közgazdasági nézetrendszerben, a piac szükséges dominanciája mellett megfogalmazott legfőbb érvnek tekintették. Érvényét Keynes kérdőjelezte meg 1926-os berlini *The end of laissez faire* című előadásában (KEYNES 1931), bár a mai közgazdaságtan (tan)könyvek többsége még mindig átsiklik Keynes „gyászbeszédének” mondandója fölött.

A Napkirály költekezéseinek fedezetét a társadalomból kipréselő Colbert-i gazdaságpolitika hatására kialakult tényleges, pozitív rend (*ordre positif*) korlátozta az aktorokban levő képességek, a közöttük kialakuló szinergiák kibontakozását, a gazdaságban rejlő produktív potenciál realizálódását. A természeti törvények zavartalan érvényesülése érdekében ésszerűnek látszott megszüntetni a gazdasági rendellenességeket előidéző állami

1 „Hadd csináljuk, hadd menjünk a magunk útján.”

interveniálást. A fiziokraták véleménye szerint ez elengedhetetlen feltételét jelentette annak, hogy a társadalom és a gazdaság visszatérhessen természetes, optimális állapotába.² A *laissez-faire* jelszó végeredményben a fiziokraták részéről az állami beavatkozás határozott és egyértelmű elutasítását fejezte ki, amely korokban egyértelműen progresszív hatással bírt. Ezzel el is jutottunk témánk egyik sarkalatos pontjához, az állam (az uralkodó) szerepének megítéléséhez.

2.2. A görög filozófusok napjaink eszméit befolyásoló gondolatai az állam szerepéről

Már Szókratésznél meghatározó elvként fogalmazódott meg az *igazságosság*, amelynek szerinte át kellett hatnia a munkamegosztásra és a javak közösségen belüli cseréjére vonatkozó döntéseket. Thuküdidész leírásában a gazdasági fejlődést *belső törvények* határozzák meg, amelyek nem szükségszerűen eredményezik az igazságosságot. Már e két ókori filozófus írásaiból is egyértelműen kiviláglik az a napjainkban is érzékelhető ellentmondás, amely a társadalmi dimenzió (igazságosság) és a gazdasági (ma inkább piaci) törvényszerűségek követelménye között feszül.

Platón munkásságára erősen hatott Architas-szal (Tarentum filozófiai alapelvek szerint kormányzó uralkodójával) való ismeretsége. Ez a hatás különösen egyik fő művében, az *Államban* (*Politeia*) felvázolt ideális, eszmei intézmény működési elveinek kidolgozásában nyilvánult meg. A legfőbb erényből, az igazságosságból eredezteti a tökéletes, hatékony, racionális munkavégzést, amelynek konkrét módozatát az államnak kell kijelölnie. Így mindenki azt a tevékenységet végzi, amelyre születésénél fogva a legalkalmasabb. Az állam vezetői, őrzői körében elveti a magántulajdon lehetőségét, létrejöttének gátjaként nő- és gyermekközösséget tartott megvalósítandónak.

Az utóbbi százötven év individualizmusának, közgazdasági axiómáinak tükrében szokatlannak tűnik Platón tétele: nem az egyén, a társadalmi osztály, hanem az *állam boldogsága* a fontos! Az állam észszerű irányításához elengedhetetlen a vezetők, kormányzók nagyfokú bölcsessége és önzetlensége. Az általa idealizált filozófus király számára a hatalom pusztán *eszköz* a közösség szervezésére, mozgósítására. A megtermelt javak – amelyek mennyisége csak az alapvető szükségletek kielégítésére elegendő – a bölcs és igazságos uralkodó által vezérelt redistribúció révén jutnak el a közösség tagjaihoz.

Platón sok negatív történetet (kiemelten a harminc zsarnok rémuralmát), sok csalódást átélve a valós állam működése alapján a *Törvényekben* (*Nomoi*) idealisztikus elképzelései

² A fiziokraták – miként az iskola elnevezéséből is következtethetünk rá – a gazdaságban ható szabályszerűségeket is természeti jellegűnek minősítették.

jelentős részét feladta. Elfogadta például a magántulajdont, de a forradalmat elkerülendő, maximum négyszeres vagyoni differenciák létezése mellett.³

Arisztotelész álláspontja szerint a család a városállam – és a falu – modellje. A családot jellemző pozitív kötődések megjelennek az állam mint közösség tagjainak a viszonylatában is. Az állam létrejöttét a közösség létének megóvása magyarázza, míg fennmaradásának célja – Platón véleményéhez hasonlóan – a boldog élet. Utóbbi közösség már eléri az önmagában való elegendőség (*autarkeia*) szintjét. Működéséhez szükséges a jóindulat (*philia*), amely a szabott, meghirdetett árakban is tükröződik. Ez a tényező ugyancsak gátolja a közösséget bomlasztó túlzott vagyoni differenciák kialakulását.

A görög gondolkodók társadalomfilozófiai nézeteire azért térünk ki, mert ezek alapvető elemei végig kísérték az állam szerepéről, funkcióiról megfogalmazott későbbi víziókat. Sőt, hatásuk korunkban is számottevő. Ezeknek az eszméknek (az állam boldogságának fontossága, a család életének alapulvétele) jó része nagyon kedvező színben láttatja, idealizálja az állam működését, amely szinte atyailag gondoskodik polgáraitól, azok jólétéről. Napjainkban is nagyszámú filozófiai-közgazdasági szerző, emberek tömegei foglalnak el hasonló platformot.

A valóság azonban sokkal komorabb ezeknél az idealisztikus leírásoknál, ez érződik a Platón szemléletében jelentkező meghasonlásban, két művének eltérő hangvételében is. Az egyes országokban ugyan differenciált mértékben, de szinte mindenütt tömegek vitatják és utasítják el ma is az állam célrendszerét, kifogásolják az alkalmazott eszközök jó részét, ítélik el a túlburjánzott korrupciót, vélik úgy, hogy az állam a gazdasági elit rab-ságába került.

A makroökómia – vagy bármely más elnevezéssel illetett elméleti közgazdaságtudomány – tudományos mivoltát eddigi művelőinek többsége elfogadta,⁴ bár lényegesen eltérő platformra helyezkedtek annak „pozitív”, illetve „normatív” jellegét illetően. A pozitív közgazdaságtan a gazdasági jelenségek, folyamatok értékelés nélküli leírásával és magyarázatával foglalkozik, míg a normatív közgazdaságtan értékítéletet alkot és orientál a jövőre vonatkozó elképzelések kialakításánál, a döntések megalapozásánál. Többek között John Stuart Mill, John Neville Keynes, valamint a világhírnevet kivívott magyar tudós, Heller Farkas adott útbaigazítást a gazdaságpolitika mibenlétét illetően. Úgy vélték, a közgazdaságtannak ez a terrénuma lényegében művészet. A közgazdászok többsége a kormány elhatározásainak, céljainak, döntéseinek, az ezek megvalósításához rendelhető eszközöknek az összességét tekinti gazdaságpolitikának. A hagyományos közgazdaságtan története során született művek deklarált célja a jólét lehető legmagasabb szintjének elérése, a közjó megvalósítása.

3 Ez a gondolatkör tartja forrongásban napjaink politológiai és közgazdasági gondolkodásának képviselőit, amelyhez a gyűjtőszikrárt Piketty könyve adta (PIKETTY 2015).

4 A fejezet befejező részében ettől lényegesen eltérő álláspontot is bemutatunk a hálózatemélet funkcióival kapcsolatosan.

2.3. Értelmezhető-e, megvalósítható-e a közjó? Lehet-e boldog a társadalom?

A szubsztantív demokráciaelmélet képviselői szerint a *közjó* jól definiálható, a társadalom tagjai között kialakuló véleménykülönbségek a kibontakozó értelmes polémiák során megszüntethetők.⁵ Ez elősegíti a közjó megvalósítására irányuló közakarat integrálódását, amely politikai döntések kialakításában nyilvánul meg. Joseph Schumpeter viszont határozottan kétségbe vonta a közjó létrejöttének realitását, az egyetértés kialakulásának lehetőségét. Szerinte, kialakulása azért sem valószínű, mert e területen nem egymással versengő individuumok érdekvégyesítési mechanizmusáról van szó, azaz nem értelmezhető a Pareto-kritérium.

Az uralkodónak – éppen úgy, mint Arisztotelész írásaiban az állam mintájaként megjelenő családban a családfőnek – az általa képviselt, megtestesített közösség boldogságára kell törekednie. A polgárok életminősége ebben a közelítésben a boldogság kifejeződésének, megnyilvánulásának tekinthető. Ennek megfelelően – mint a nagy görög filozófus műveiben is olvashatjuk – a boldogságnak három szintje különböztethető meg. Az első fokozat a fogyasztás során jelentkező, az elfogyasztott jószágmennyiség által kiváltott öröm, élvezet (*pleasure*). Ez a hedonisztikus boldogság-elképzelés szintje. A standard mikroökómia ezt a vélekedést állítja elemzései fókuszába, amely értelmezés még J. S. Mill 1863-ban, a *Haszonelvűség* című írásában kimunkált felfogásához képest is visszalépés. J. S. Mill szerint ugyanis az egyén a közösség tagjaként megbecsülést, tiszteletet kíván maga iránt kivívni, ezért hajlandó akár áldozatot is vállalni, még háztartása *anyagi* fogyasztásának rovására is: „A haszonelvű erkölcs igenis elismeri, hogy az ember rendelkezik olyan erővel, hogy mások javáért feláldozza saját legnagyobb javát” (MILL 1980: 259). Az ilyen jellegű cselekvés nem jelent törést az individuum viselkedésében, mivel az egyes egyén mindig egy közösség tagjaként éli életét, és a társadalom fejlődésével erősödik altruista attitűdje.

A haszonelvű filozófia képviselői ráirányítják a figyelmet arra, hogy a boldogság nem azonos a megelégedettséggel. Míg előbbi az átélt – nemcsak anyagi javak fogyasztásából származó – örömet jelent, addig az utóbbi állapot akkor következik be az egyénnél, ha csak kevés szükséglete vagy szükségletrésze maradt kielégítetlen. Egy erősen korlátozott szükségletstruktúrával bíró személy azonos jószágmennyiség fogyasztását követően jóval elégedettebb lehet – de nem boldogabb –, mint egy differenciált, magasabb rendű igénnyel rendelkező individuum.

Az ember feloldódhat egy cél elérési folyamatának teljesítése közben. Ez a folyamat vezethet el a boldogság harmadik fokára, amely az élet értelmének megtalálását, az ahhoz vivő folyamatot, a cselekvő aktivitást jelenti (ez az Arisztotelész-féle *eudemonia*).⁶

5 Elsősorban a pártprogramok sugallják ezt a feltételezést.

6 A gondolat hasonló formában megtalálható Szent Ágoston írásaiban is.

Még a közvélemény előtt sem elsősorban a társadalom jólétére irányuló munkásságukról ismert gondolkodók, mint Niccolo Machiavelli vagy Jeremy Bentham is hasonlóan vázolják fel a közösség vezetésével kapcsolatos feladatokat. Előbbi műveiben a fejedelem feladata a köz jólétének előmozdítása. Bentham műveiben pedig a kormányzás legfontosabb célja, hogy mind több ember minél nagyobb boldogságát valósítsa meg.

A kép akkor sem változik érdemben, ha pár száz évet előre ugrunk az időben. A válásos tanításokhoz való kötődés alapján magától értetődőnek tűnik az angol és walesi katolikus püspökök 1996 októberében megjelent körlevelében olvasható álláspont (DABÓCZI 1999). Ennek értelmében az állam, mint politikai közösség létezése a közjó elérésének feladatával igazolható, és e cél megvalósítási módjával magyarázható működésének racionalitása.

Az indifferenciagörbe és a költségvetési egyenes érintési pontja által kifejezett „egyszerű” optimumhoz képest XXIII. János pápa a közjó kettős dimenzióját emelte ki, hangsúlyozva annak lelki dimenzióit is. Ez utóbbinak része lehet a közösséghez való tartozás – már J. S. Mill által is boncolgatott – igénye, többek között a közösség részéről megnyilvánuló megbecsülés, tisztelet kiérdemlése.

A továbbiakban annak elemzésére térünk ki, hogy az állam irányítói valóban törekszenek-e az irányításuk alá tartozó közösség minél nagyobb boldogságának megvalósítására.

2.4. A gazdasági-politikai elit fogságában vergődő állam

Az utóbbi évtizedekben rohamosan terjed az állam foglyul ejtésének, a politikusok gazdasági csoportok által történő befolyásolhatóságának gondolata (DOWNS 1990). Sokak szerint a politikusokat egyáltalán nem a közjó elérése motiválja, hanem egyéni hasznuk maximálása. Ez olvasható ki Kádár Béla professzor soraiból is, aki hangsúlyozta: a pártpolitikusok kivételes pozíciójukat kívánják megőrizni, ennek érdekében a megszerezhető szavazatok növelésében, a következő választások megnyerésében érdekeltek (KÁDÁR 2007).

Nincs még egy fogalomkör, amelynek megvalósulását a politizálók olyan élesen kérik számon egymástól, mint éppen a közjó tartalmát, vagy aminek meghatározásában ilyen nehezen tudnának megegyezni vagy akárcsak szót érteni. A 19. század második felének meghatározó – már többször citált – közgazdája, John Stuart Mill a nép akarátának megvalósulásáról elmélkedvén attól tartott, hogy bizonyos társadalmi csoportoknak sikerülhet partikuláris érdekeiket közérdekként megjeleníteniük. „A nép akarata gyakorlatilag a nép legnagyobb vagy legaktívabb részének akaratát jelenti; a többség akaratát vagy azokét, akiknek sikerült többség gyanánt elfogadtatni magukat” (MILL 1980: 16). Egy évszázaddal később Hamvas Béla még határozottabban fogalmazza meg a problémát, állítván: „A huszadik század egész demokráciáját az a szofizma jellemzi, hogy az elenyésző kisebbségben levő összeesküvők saját akaratukat miképpen tudják a többség véleményének feltüntetni” (HAMVAS 1992: 133–134). A kisebbségben levők ezt a választók megtévesztésére irányuló törekvésüket a média és a tömegkommunikáció kifinomult esz-

közrendszerével, valamint a gyakran gátlástalan lobbizással az esetek jelentős részében sikeresen valósították meg.

A közgazdasági irodalomról rendkívül éles kritikákat megfogalmazó J. K. Galbraith hangsúlyozott egy figyelemre érdemes álláspontot.

A klasszikus közgazdászok, Adam Smith, David Ricardo, Thomas Malthus, John Stuart Mill és Alfred Marshall idejében, sőt a fogalmak tisztázásával később még inkább úgy tartották, hogy az üzleti vállalkozás igen kis méretű a piachoz képest [...]. Már jócskán benne jártunk a XX. században, amikor a közgazdasági tankönyvek még mindig olyan világot festettek, amelyben igen kicsiny, egymással konkurráló cégek működnek. (GALBRAITH 1967: 80)

Ez a felfogás elősegítette egy hamis, nagyvállalatoktól, monopóliumoktól mentes világkép kialakulását. A Galbraith könyvének megjelenését követően eltelt időszak, miként arra Szentes Tamás 2009-ben publikált tanulmánya utal, nem változtatta meg az uralkodó felfogást.

A mai standard tankönyvek történelmietlen és a valóságtól elvonatkoztató szemlélete, elméleti tételeiknek és matematikai modelljeiknek gyakran még logikai gyakorlatként is kétséges értéke és használhatósága már fel sem tűnik, még a legfelkészültebb oktatóknak sem. (SZENTES 2009: 619)

Ez a látásmód – amely az Általános Egyensúlyelmélet lényegi sajátossága – az 1930-as évekig egyeduralkodó pozíciót foglalt el a szakirodalomban. E tekintetben még Keynes forradalma sem hozott gyökeres módosulásokat.

Talán éppen emiatt rendkívül figyelemre méltó a neves gazdaságtörténész, Balla Antal 1935-ben megfogalmazott gondolata a világon másodikként elfogadott trösztellenes törvényről:

A közfelfogás [...] megsejtette, hogy a trösztök nemcsak gazdasági, hanem általában hatalmi faktorokká nőnek majd ki magukat. Ezért szavaztatta meg a kongresszus a Sherman-Act-et, amelyet azonban végrehajtani nem tudtak. Megpróbálták megrendszabályozni a különböző ipari „királyokat”, de azok olyan befolyást gyakorolnak a politikai életre, hogy az államhatalom minden kísérlete meddő maradt. A trösztök tovább nőttek és végre kezükbe került az Egyesült Államokban minden hatalom.⁷ (BALLA 1935: 131)

Hasonló álláspontra helyezkedett a világhírű politikus-közgazdász J. K. Galbraith. Az *új ipari állam* című művében leszögezte, hogy a trösztellenes jogszabályok befolyása az óriásvállalatok stratégiájára és lebonyolított tranzakcióira elenyésző mértékű, ráadásul –

⁷ A *Sherman-Actet* 1890-ben fogadta el az USA Kongresszusa.

fűzte hozzá –, a hatásukról elterjedt hiedelmek erősítik azt a hibás vélekedést, miszerint a piac vezérli a gazdaságot, uralkodik a vállalatokon.

Kádár Béla akadémikus, az Antall-kormány egykori minisztere – feltehetőleg utóbbi funkciójának tapasztalatait is felhasználva – levonta a konklúziót: „Különösen a kisebb gazdasági potenciállal rendelkező s államszervezetileg legyengített országok védtelenek a nagyvállalati erőfölénnyel szemben” (KÁDÁR 2007: 68).⁸ A globalizáció vezető erejét jelentő óriáscégek megszerzett pozícióik bázisán képesek tovább gyorsítani növekedésüket. A kisebb nemzetgazdaságok versengenek kegyeikért, így a telephelyek kiválasztásánál a multik mérlegelhetik a számukra feltáruló komparatív előnyöket. A költségvetési deficit-tel, államadóssággal, munkanélküliséggel küzdő kisebb nemzetgazdaságokban uralmon lévő kormányok számára túlélési lehetőséget csillant fel a multi- és transznacionális vállalatok által fizetett adó, az általuk biztosított több tízezer munkahely, reménykedhetnek versenyképességük növekedésében, külkereskedelmi és nemzetközi fizetési mérlegük egyenlegének javulásában. A mutatkozó lehetőségek kiaknázása érdekében a kis államok egymással versengve adó és beruházási kedvezményeket a világgazdaság legerősebb vállalatainak, miközben szemet hunynak természeti környezetük kisebb-nagyobb károsításai fölött, sőt, gyakran önként módosítják a nagyok elvárásainak megfelelően a hatályos törvényeket.

A Zürichben működő Federal Institute of Technology kutatócsoportja a világgazdaság több mint negyvenezer multi- és transznacionális vállalatát, valamint a közöttük szövődött tulajdonosi hálózatot vizsgálta. Meghatározták a globális gazdaság magját képező majdnem másfélezer vállalat geológiai helyzetét. Konstatálták, hogy a csoporton belül mintegy százötven vállalat egy szuperegységet alkot, amelyek a csoport aktíváinak 40 százaléka felett rendelkeznek (természetesen ebben az esetben sem feledkezhetünk meg a multiplikátor-hatásról, mivel az általuk bonyolított tranzakciók hatása többszöröződve jelentkezik az aggregát keresletben és az általa motivált kibocsátásban!).

Több mint ötven éve a magáncégeknek jogukban áll a telephelyük szerint illetékes államok perbe fogása. Megtámadhatók az olyan állami-közösségi döntések alapján született törvények, szabályok, amelyek korlátozhatják a külföldi jogi személyek investícióinak jövedelmezőségét, az elérhető profitot. E tényezők együttes hatásaként bekövetkezhet a hozam csökkenése, süllyedhet a befektetések tőkeértéke. A lehetőséggel huzamos időn keresztül csak elvétve éltek a nagyvállalatok, a világon 2012-ig regisztrált mintegy ötszáz peres ügynek mindössze húsz százalékát kezdeményezték csak 2003 előtt (BRÉVILLE

8 A világgazdaság száz legerősebb gazdasági egysége közül már ötvennél több az óriásvállalat, azaz az ide bekerült cégek másfélszáz országot előznek meg a rangsorban. Megdöbbentő szám, hogy a Fortune 500-as listáján szereplő nagyvállalatok árbevétele meghaladja a föld éves GDP-jének kétötödét! Figyelemre méltó továbbá a dán külügyminiszter, Anders Samuelsen kijelentése, miszerint „[a]z óriásvállalatok váltak az új nemzetekké”, majd hozzáfűzte: „bilaterális kapcsolataink a Google óriáscéggel a jövőben ugyanolyan fontosak lesznek, mint például Görögországgal.” (QUATREPOINT 2017).

– BULARD 2014). Azóta viszont sűrűsödtek a bírósági eljárások. Szinte példaértékű a svéd Vattenfall cégcsoport kifogása a hamburgi városvezetés által bevezetett új környezetvédelmi követelmények miatt, melyek keresetük szerint 1,4 milliárd euróval korlátozták a tervezett svéd szénerőmű hozamát (BRÉVILLE – BULARD 2014).

Negyedszázada, 1989-ben, Francis Fukuyama *A történelem vége?* című rövid tanulmányában kifejtette, hogy a történelem mint ideológiák közti harc lényegében véget ért.⁹ Állítása szerint a jövőben a liberális demokrácia győzelme, a politikai és gazdasági liberalizmus elkerülhetetlen és zavartalan uralma következik. Samuel P. Huntington (1998) könyve szinte válasznak tekinthető Fukuyama esszéjére. A szintén világsikerű könyv szerzője kitart a nemzetállamok tendenciájában ugyan csökkenő, de jelentőségében továbbra is meghatározó szerepe mellett. Meglátása szerint a nemzeti államképződmények funkciói gyérülnek, fellépésük intenzitása korlátozódik.

A Forbes 500-as listájának szereplői számára óriási hozamú befektetéseknek számítanak a korrumpálható hivatalnokoknak, politikusoknak folyósított dollármilliók vagy természetbeni juttatások. A célszemélyek körébe tartozó államelnökök, miniszterelnökök, miniszterek, más magas rangú kormányzati tisztségviselők listája elgondolkodtató olvasmány – még az a „rövidített” névsor is, akiknek ellátásáról pillanatnyilag az igazságszolgáltatás gondoskodik. A multi- és transznacionális vállalatok e célra fordított kiadásai sokszorososan megtérülnek a befolyásolt személyek közreműködésével hozott kedvező döntések segítségével megnövelt árbevételből, illetve az ily módon elért költségcsökkentésből. Szomorú adalék, hogy a Világbank becslése szerint az Afrikai országok GDP-jének 25 százaléka áramlik a korrupció csatornáiba. Az is elgondolkodtató, ami az Európai Unió *Antikorrupciós Jelentésében* olvasható, miszerint a válaszadók háromnegyede véli úgy, hogy a korrupció széles körben elterjedt országában.¹⁰

J. E. Stiglitz (2002, 2003) műveit áthatja Pierre Bourdieu és Michel Foucault gondolatiságának kiterjesztése, akik már az 1970-es években, kibontakozásakor is határozott elutasításban részesítették a neoliberalizmust. Olyan irányzatnak tekintették, amelynek képviselői – elfoglalva az államapparátus legfontosabb pozícióit – rákényszerítik a versenyt a társadalom és gazdaság minden aktorára.¹¹ Kenneth Rogoff (2006), a Harvard Egyetem professzora és a Nemzetközi Valutaalap volt vezető közgazdásza viszont még fokozottabb versenyről, határozottan hiperkompetitív konkurenciáról ír. Az államszervezet stratégiai pozícióinak birtokában azután napirendre kerülhetnek a „piszkos alkuk” a nagy gazdasági szereplőkkel.

9 A tanulmány kibővítve, könyv alakjában 1992-ben *A történelem vége és az utolsó ember* címmel került az olvasóközönség elé.

10 A jelentés felhasználja az 1995. óta készített Korrupció Érzékelési Index (*Corruption Perceptions Index*) adatait. Jellemző, hogy az elérhető száz pontból a vizsgált 175 ország kétharmadában a teljesítmény az ötvenet sem érte el! Az *Antikorrupciós Jelentést* egyébként 2017-ben már nem adták ki...

11 Büszkéek lehetünk Polányi Károly éleslátására, aki már 1946-ban, Londonban megjelent munkájában hangsúlyozta, hogy a laissez-faire *tudatos* állami tevékenység eredményének tekinthető (POLÁNYI 2004).

Luca Manucci úgy véli, a rendszer szereplői, a nagyvállalkozók mindig készek viszonozni az állam által nekik nyújtott szívességet (esetleg szavazatok tömegét biztosítani) annak ellenében, hogy lehetőséget kapnak állami megrendelésekre vagy nagyberuházásokra (MANUCCI 2018). Az óriásvállalatok tulajdonosi köréből a pénzügyi szférában tevékenykedő szervezetek fő részvényesei, menedzserei bírnak Milton Friedman szerint a legnagyobb befolyással a gazdaságra: „a FED felállítása egy szűk csoport számára olyan hatalmat biztosított – amivel időről időre éltek is –, hogy önkényes folyamatok segítségével jelentős és felismerhető módon megváltoztassák az események menetét” (FRIEDMAN 1986: 85). Külön érdekessége a kijelentésnek, hogy Friedman a piaci önszabályozás elméletének elkötelezett híve!

Hasonló álláspontra helyezkedett David C. Korten, aki budapesti előadása bevezetőjében egy politikai töltetű megállapítást ajánlott hallgatói figyelmébe.

A világ legnagyobb hatalommal rendelkező intézménye a globális pénzügyi rendszer, amely világméretű pénzügyi kaszinóként működik. E játéktér alkalmazottai arctalan bankárok, portfóliómenedzserek, fedezeti befektetési alapokkal foglalkozó spekulánsok [...].¹² (KORTEN 1998: 5)

Korten az alkalmazottak arctalanságával feltehetőleg arra kívánt utalni, hogy mindannyian egy hatalmas, gépezet fogaskerekei, alkatrészei, minden egyéni gondolat, jellegzetesség nélkül. Nem hagyható ugyanakkor figyelmen kívül, hogy a gépezetet valakik megtervezték, megalkották és működtetik. A „gépezet” gazdasági-politikai súlyára következtethetünk abból, hogy Korten becslése szerint a spekulációs célt szolgáló derivatívok földünk GDP-jének több mint tízszeresét teszik ki.

Megdöbbentő a néhai Kennedy elnök nem sokkal halála előtt kifejtett gondolata, amelyik egyik beszédében hangzott el.

Amivel világszerte szemben állunk, az egy monolitikus és könyörtelen összeesküvés, mely egyre növekvő befolyását elsősorban rejtett eszközökkel éri el. [...] Egy rendszer ez, mely óriási mértékű emberi és anyagi erőforrásokat szívott magába, hogy felépíthesse belőle egy rendkívül hatékony gépezetet, mely összehangol katonai, diplomáciai, hírszerzési, gazdasági, tudományos és politikai műveleteket. Ténykedései nem nyilvánosak, hanem álcázottak. Hibáit nem jelentik, hanem mélyen eltemetik. Ellenzőit nem elismerik, hanem elhallgattatják. (KENNEDY 1961)

Beszédeikből úgy tűnik, a legnépszerűbb és legtekintélyesebb elnökök közül többen is feltételezték a gazdasági elit legbefolyásosabb tagjai közötti együttműködést, szervezett fellépést. Woodrow Wilson Nobel-békedíjas amerikai elnök, aki 1913. karácsonya előtt írta alá a Fed (Federal Reserve) alapítását elrendelő törvényt, néhány év tapasztalata alapján

12 Korten (1996) bestsellerré vált könyve, a *Tőkés társaságok világuralma* Magyarországon is hatalmas sikert aratott. A szerző 1998-ban a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetemen fejtette ki gondolatait *Élet a tőke uralma után* címmel.

készerűen állapította meg, hogy kormánya többé nem a választók döntésének, hanem befolyásos csoportok véleményének és kényszerének megfelelően cselekszik (WARDNER 2012). Másutt arra utalt, hogy az Egyesült Államoknak két elnöke van...

Az egyik legnépszerűbb amerikai elnök, Franklin D. Rooseveltt 1933-as beiktatási beszédében kritikusán hangsúlyozta: „Az igazat megvallva a kormányzat már Andrew Jackson ideje óta a központi pénzügyi erők kezében van”.¹³ Hozzátehetjük, hogy a „pénzügyi erők” jelentős része külföldről szivárgott be, például az 1913-as alapításkor a Központi Jegybank (Fed) részvényeinek 76 százalékát külföldiek birtokolták. A pénzügyi szféra USA-ban megvalósult térnyerése követendő példaként jelent meg a többi fejlett ország számára is, a nagybankok leánybankjai megtalálhatók a világgazdaság minden érdemi pontján.¹⁴

A Nobel-díjas J. E. Stiglitz kritikus szemlélettel és briliáns stílusban fogalmaz: „a globalizáció időszakában a nemzeti elitek hagyományos diktatúráját a nemzetközi pénzvilág új diktatúrája váltja föl” (STIGLITZ 2002: 232). Egy másik tanulmányában még sokkolóbb képet vázolt fel a társadalom jövőjéről: „Az úgynevezett önszabályozó piacgazdaság maffiakapitalizmussá fejlődhet – és maffia típusú politikai rendszerré” (STIGLITZ 2003: 19). Ez a helyzet Dean Baker, a washingtoni Center for Economic and Policy Research társigazgatója szerint már be is következett. Úgy véli, hogy a Wall Streeten kifejlődött rendszer nem a gazdaság normális működését segíti, sokkal inkább magas kockázatú szerencsejáték, amely csak működtetőinek érdekeit szolgálja. Néhány amerikai elnök és Nobel-díjas közgazdász álláspontjának tanulmányozása után Dean Baker minősítése nem is tűnik különösebben szélsőségesnek.

A gazdasági elitnek az állam ellenőrzésére irányuló törekvését megkönnyítette, hogy a társadalom irányítását az *államférfiak* helyett egyre inkább a pártokhoz kötődő *politikuskok* (a megkülönböztetést Churchill alapján értelmezzük) vették át, akiknek – Kádár Béla véleménye szerint – „[a]lapvető céljuk egyre kevésbé az ország jó kormányzása, hanem a hatalmi pozíciókból származó előnyök kiaknázása, illetve ennek érdekében a következő választások megnyerése” (KÁDÁR 2007: 71).

Mindezek alapján megállapíthatjuk, hogy az állam korántsem tölti be azt a gondoskodó, jóságos szerepet, amelyről az ókori filozófusok vagy a középkori, illetve mai egyházatyák írásaiban olvashatunk. Minden a versenyről és az erősebb törvényéről szól – szögezi le Ferenc pápa (MSZFSZK 2014). Véleménye szerint az erősebb felfalja a gyengébbet, és az erősebb törvénye miatt a lakosság nagy tömegei kirekesztődnek a társadalmi együttélésből, és a társadalom mezsgyéjén kötnek ki. „Globalizálódik a közöny” (MSZFSZK 2014). Elgondolkodtató Ferenc pápa meglátása, amely szerint „[h]íu ábránd jóságot remélni azok-

13 Andrew Jackson (1827–34) vezette be a „zsákmányrendszert” az Egyesült Államokban, vagyis azt, hogy az elnökválasztás győztese a szövetségi hivatalok élére saját híveit állítja. Feltehetően a pénzügyi elit nyomasztó hatalmát ellensúlyozandó próbált a zsákmányrendszer segítségével ütöképesebb „kormányoldali” csapatot kiállítani.

14 A Goldman Sachs bankóriásnak például az országok több mint 90 százalékában működik érdekeltsége.

tól, akik a gazdasági hatalmat birtokolják, vagy azoktól a mechanizmusoktól, amelyekre az uralkodó gazdasági rend épül” (MSZFSZK 2014).

Az államszervezetek irányítását az állampolgárok növekvő hányada szerint a gazdasági hatalommal bíró csoportok vették át, mind nagyobb részüknek az a véleménye, hogy ez a megállapítás nemzetközi szinten is érvényesnek tekinthető. Ez óhatatlanul odavezet, hogy az erőforrásokat megpróbálják saját érdekeik megvalósítására használni a közös szolgálata helyett.

A piacrendszer törvényei abban az esetben is kifejthetik hatásukat, ha nem következik be a gazdaságpolitikusok által remélt és hirdetett gazdasági egyensúly. Az aktuális végtermékek mellett ugyanis egyenlővé válhat a végtermékek piaci kereslete és kínálata. Ám az ebből az egyensúlyi volumenből levezethető származékos tényezőkereslet nem szükségszerűen szívja fel a faktorok kínálatát. A GDP-t alkotó javak körében mutatkozó egyensúly szűkebb szférára vonatkozik, mint a teljes gazdasági egyensúly. A fizikai tőkejavak teljes állománya része a nemzeti vagyonnak, a GDP-nek azonban csak az adott időszakban elhasználódott érték részét képezi. A végtermékpiac egyensúlya mellett bármely termelési tényező piacán mutatkozhat kínálattúlsúly, azaz munkanélküliség, kihasználatlan kapacitások jelentkezhetnek, megműveletlen földek láthatók a települések határában.

A gazdaságpolitikusok jó része nem tesz különbséget piaci és gazdasági rendszer között, emiatt utóbbit is önszabályozónak tekintik, károsnak minősítve az állam interveniálását. A gazdaság teljesítménye ilyen feltételek közepette tartósan is megfelelhet a fenntartható legmagasabb outputnak, a potenciális kibocsátásnak.

A megtermelt javakból – állítják a teória hívei – mindenki részesedik, mindenkinek növekszik a jóléte. Azok, akik közvetlenül élvezhetik az előnyöket, magasabb jövedelmükből, bevételükből többet költhetnek, keresletnövekedést, konjunktúrát idézhetnek elő. Ez lendületbe hozhatja a gazdaság más területeit, így a kedvező hatás szétterjed a gazdaságban. Ez a felfogás a „leszivárgás-elmélet” (*trickle-down theory*), amely szerint mindenki kedvezőbb helyzetbe kerülhet. Kérdés azonban, hogy a kibocsátásnak a konjunktúrát megelőző szintjét valóban a keresleti korlát határolta-e le? Ebben az esetben ugyanis mindössze a keynesiánus keresletösztönző gazdaságpolitika „újramelegítése” lenne a tétel megfogalmazóinak teljesítménye. Ma, a globalizáció feltételrendszerében azonban más gazdasági összefüggések erősödhetnek fel. A fejlett országokból kitelepülő gazdasági ágak elbocsátott munkásai miatt kínálattúlsúlyossá váló munkapiacra süllyedhetnek a bérek, ezért a „leszivárgás” ebben a régióban nem következik be.

A komparatív előnyöket mérlegelő nagy cégek a fogadó ország gazdaságpolitikáját befolyásolva elérhetik a bérdinamika korlátozását, sőt a juttatások leszorítását is. Összességében a tőkejövedelmek emelkedése, a munkajövedelmek csökkenése következik be a GDP-n belül, azaz a jövedelemkülönbségek egyértelműen fokozódnak. Ezt a tendenciát

mutatja be és támasztja alá Piketty (2015) mellett jó néhány szerző, és emeli az egyenlőtlenségek növekedését korunk legfeszítőbb, legsúlyosabb problémái közé.¹⁵

Stiglitz szerint a neoliberalizmusnak nemcsak az egzakt logikai bizonyítása hiányzik, de mondanivalóját történelmi tapasztalatokkal sem lehet igazolni. „Ha megtanuljuk ezt a leckét [folytatja igazi szépirodalmi stílusban], akkor átszűrődhet a reménysugár a globális gazdaság felett gyülekező sötét viharfelhőkön” (STIGLITZ 2002: 24).

2.5. Az uniós gyakorlatban diszkréten háttérben maradt ordoliberalizmus

Az állam társadalmi és gazdasági szerepéről sajátos nézeteket fogalmazott meg a Németországban 1948–1949-től kifejlődött és azóta stabil, meghatározó szerepet betöltő ordoliberalizmus irányzata. A szellemi vonulat teoretikus komponensei egy „szociális piacgazdaság” (az elnevezés Alfred Müller-Armacktól származik) eszmei keretrendszerében szerveződnek szerves egységgé (DENORD – KNAEBEL – RIMBERT 2015). Az elmélet kiemelkedő képviselője, W. Röpke felfogásában a gazdaság szociális és etikai vetületei szervesen illeszkednek a társadalom viszonyrendszerébe. Kiemelte az erkölcsi tartalékok meghatározó szerepét a gazdasági törvényekkel és a nemzetgazdasági elvvel szemben. A piac, a konkurencia valójában egyrészt feltételezik, másrészt felhasználják az erkölcsi tartalékokat. E sajátosság miatt a szabad verseny nem képes spontán módon fejlődni. Az irányzat képviselőinek fellépését megelőző évtizedben bekövetkezett válság alapvető okaként a társadalmi rend repedéseit, szétesését jelölik meg, amely szerintük a *laissez-faire* következménye.

A verseny mechanizmusát, intenzitását az államnak tudatosan kell helyreállítania – vélekednek –, de az semmiképpen sem vállalkozhat a gazdasági folyamatok irányítására. Emiatt a német gazdaságpolitikában Willy Brandt 1969-es hatalomra jutásáig nem épültek be a keynesiánus elemek.¹⁶ Egy konjunktúraélénkítő politika ugyanis – vélekedett Hans Tietmeyer egykori Bundesbank-elnök – a monetáris stabilitás rovására képes csak megvalósulni. Ezt az elvet ma is vallja a német gazdaságpolitikuskok többsége. A gazdaságpolitika feladata lényegében a rendszerszabályozás, azaz a szabályok, keretek kialakítása, rugalmas kezelése lehet mindössze. Az intézményi keret és a piaci folyamatok között jelenthetnek transzmissziós mechanizmust Eucken teóriájában a pénzfolyamatok (DENORD – KNAEBEL – RIMBERT 2015). Az ezeket irányító monetáris politikának jogilag is elsőbbséget kívánt biztosítani, tőle ered a jegybank függetlenségének tézise. Megfontolása

15 Célszerű ezeket a gondolatokat összevetni Platón és Arisztotelész vagyoni differenciákra vonatkozó álláspontjával.

16 A hetvenes években a keynesiánizmus irányába bekövetkezett elkanyarodását követően a német gazdaságpolitika csak az ezredforduló után tért vissza az ordoliberalis eszmei alapokhoz.

szerint a legfontosabb monetáris intézmény csak így vonható ki a politikai és populáris hatások szférájából.

Ludwig Erhard kancellárként és gazdasági miniszterként is a gazdaságpolitika kulcselemének tekintette a külkereskedelmet mint a német gazdasági és társadalmi rend központi elemét, sikereinek zálogát. E felfogásnak megfelelően a kelet-közép-európai országok nemzetgazdaságaival is módfelett fontosnak minősítették az együttműködést. Ennek érdekében segítették azokban a piacrendszer kialakítását, stabilizálását és az infrastruktúra fejlesztését. Az eredmény nem maradt el: a Visegrádi Négyek mindegyike számára ma Németország az első számú külkereskedelmi és kooperációs partner. Olyan kedvező bérért munkálják meg vállalataikban az odaszállított nyersanyagokat, félkésztermékeket a német ipar számára, amely a németországi munkabéreket is nyomás alatt tartja.

Az Egyesült Államok tekintélyes politikusai – elnök, kereskedelmi tanácsos – szerint Németország lényegében aszimmetrikus kereskedelmi háborút folytat szövetségesei ellen, ugyanis az euró lényegében nem más, mint a német márka durván alulértékelve. Ezt az észrevételt maga Wolfgang Schäuble volt német pénzügyminiszter is elismerte: „az euro átváltási árfolyama, szorosan véve, túl alacsony a német gazdaság versenypozíciójához képest” (RIMBERT 2018: 4).

A német külgazdasági stratégia sikeres megvalósítása ijesztő mértékű adósságfelhalmozást eredményezett az Európai Monetáris Unió kevésbé versenyképes országaiiban. Mivel az elméletileg kézenfekvő megoldás, azaz a nemzeti valuta leértékelése, státusukból következően számukra nem jöhet szóba, marad megoldásként a „belső leértékelés” – a bérek tartós befagyasztása, esetleg csökkentése. Ez viszont a jövedelmi egyenlőtlenségek fokozódásához vezethet.

Könnyen felismerhető, hogy a maastrichti keretek egyértelműen az ordoliberalizmus alapvető elveit és a szociális piacgazdaság működési szabályait tükrözik – szögezte le Jens Weidmann 2013-ban a Walter-Eucken Intézetben tartott konferencián. A 2009-ben elfogadott Lisszaboni Egyezmény szellemiségét tekintve – állítja – akár Erhard tollából is származhatna (DENORD – KNAEBEL – RIMBERT 2015).

Tekintélyes európai politikusok is véleményt nyilvánítottak az ordoliberalizmus eszmerendszere kapcsán. Donald Tusk álláspontja szerint hatása egyre erősebb, Angela Merkel 2014 januárjában viszont azt emelte ki, hogy az áramlat elvei időtlenek.

2.6. Sajátosságok a magyar gazdaságpolitikában

Magyarország számára az önálló politikai-gazdasági cselekvésre az Európai Unióba történő belépést követően jóval korlátozottabb lehetőség nyílt, mint amilyenrel az Unió magországaai annak idején rendelkeztek. A nemzetgazdaság dualitása, a vállalati szféra külföldi és hazai tulajdonú szektorának elkülönülése súlyos szabályozási nehézségeket okozott. Súlyosbította a helyzetet, hogy a további aggregációs blokkok funkcionálása miatt a belföldi tulajdonú szektor sem képezett homogén egységet. Az önálló, sikeres gazda-

ságpolitika megteremtése – melynek egyik központi elemének éppen a húzóágazatok¹⁷ kijelölését tekinthetnénk – ezzel a heterogenitással szinte megoldhatatlan feladattá vált.

A piacgazdasági átmenet során szükségszerűen sűrű egymásutánban indított nagy horderejű gazdaságpolitikai lépések fogadására a kormányzat nem biztosíthatott elegendő felkészülési időt a gazdasági szereplőknek. 1990 végéig a fogyasztási cikkek mintegy 9/10-e szabadárassá vált, felszámolták az ármozgások adminisztratív korlátját, az Országos Anyag- és Árhivatalt, ugyanakkor teljesen más feladatkörrel létrehozták a Gazdasági Versenyhivatalt. A hazai vállalatok védtelenül kerültek az importliberalizáció örvényébe. Utóbbi, illetve a számviteli és csődtörvény rideg szigora, a külföldi érdekeltségeket előnyben részesítő magánosítás, valamint a KGST felbomlása miatt bekövetkező nagymérvű piacvesztés következtében az 1990-es évek elején 1,5 millió munkahelyet számoltak fel az iparban és a mezőgazdaságban.

A helyzetet súlyosbította, hogy az üzleti szervezetek élők-munka-felhasználásának költségeit túlzott adó- és járulékkerhek tetézték, elsősorban a medián alatti jövedelmek esetében.¹⁸ Találóan minősítette Kopits György – a szaksajtóba általa bevezetett kifejezéssel – a Medgyessy- és Gyurcsány-kormányok gazdaságpolitikáját „fiskális alkoholizmusnak”.

A piacgazdaság kiépítésének periódusában a rendszerváltó erők régiókban egyoldalúak voltak, nem alakult ki a megelőző időszakban a tulajdonosi polgárság, az átalakulás az értelmiséghez kötődött. Ez magában hordozta annak lehetőségét, hogy a folyamat ne érintse kellő mélységig a nagy elosztószektorokat. A magyar gazdaságnak mind a mai napig súlyos, szinte állandó feszültsége az oktatás és az egészségügy alulfinanszírozottsága és az ebből fakadó – a társadalom jólétét és a közhangulatot negatívan befolyásoló – működési zavarok.

Jelentős hatékonyságvesztés mutatkozik az állam gazdaságirányítási feladatainak ellátásában. Ez visszafogja a működő tőke beáramlásának ütemét, mivel a külföldi nagyvállalatok szempontjából a realizálható komparatív előnyök egyik komponense az állami szolgáltatások minősége.

A hatalomra jutott pártok, pártkoalíciók rákényszerülnek a szakapparátus tudásának igénybevételére. A gazdaságpolitikai akciók nagy része ugyanis igen bonyolult, emiatt azok következményei csak pontatlanul mérhetők fel. Ráadásul a kormányzat csak korlátozott ellenőrzési lehetőséggel bír döntései konzekvenciái tekintetében. Hasonló indokok alapján Stiglitz is hangsúlyozza a szaktisztviselők információs előnyét a törvényhozók ellenében (STIGLITZ 2000: 229).

17 Olyan ágazatok kijelölése lett volna kiemelkedő fontosságú, amelyek nem csak statisztikailag, a GDP-hez történő hozzájárulásuk alapján tűntek volna alkalmasnak a fontos szerep betöltésére, hanem kisugárzásuk, *spillover* hatásaik révén is meghatározói lennének a nemzetgazdaság fejlődésének. A Magyarországon működő nagyvállalatok azonban külföldi tulajdonosaik határokon túli érdekeltségeihez kötődtek, ezért belső kisugárzásuk meglehetősen korlátozottnak bizonyult.

18 A magyar adóék egyébként mindmáig magas: 2016-ban a belga és a német után a legmagasabb volt az EU-n belül, több mint tíz százalékponttal meghaladva a cseh, a lengyel vagy a szlovák szintet (OECD 2017).

Ez a fölény azonban a gyakorlatban nem mindig nyilvánul meg. A bürokraták tevékenységében gyakran megjelenik a változatlanság fetisizálása, a kockázatvállalástól való félelem, a látszatselekvések vagy éppen a teljesíthetőnek álcázott teljesíthetetlen célok kitűzése, a felelősség elhárítása. Működésüket nem látványos kudarcok kísérik, hanem elmaradnak a normális működéssel elérhető pozitívumok. A hatalomba újonnan bekerülő politikusok viszont más irányú felkészültségük, minimális rutinjuk következtében csak nagyon korlátozott ellenőrzést tudnak gyakorolni a szakapparátus fölött.

Bár a kormányzat alapvető törekvése a gazdaságpolitikai célkitűzések harmonizálása, ez azonban többnyire csak részlegesen valósul meg. A növekedés gyorsítása ugyan kedvezően hat a foglalkoztatás színvonalára, de megingatja az egyensúlyt, aláássa az árstabilitást. A külkereskedelmi és nemzetközi fizetési mérleg aktívumának megteremtése, fenntartása, az államadósság GDP-hez viszonyított arányának csökkentése érdekében bevezetett intézkedések sokszor nem a kívánt irányban befolyásolják az előzőekben vázolt törekvéseket. Amennyiben a kormány nem tud úrrá lenni a célkitűzések közötti belső ellentmondásokon, nem képes ellensúlyozni a gazdasági szereplők gyakran hibás helyzetfelismeréséből, nem optimális – néha irracionális – döntéseiből következő negatív folyamatokat, könnyen bekövetkezhet az egyensúly megbomlása. Nem hatékony korrekciós intézkedések esetén előfordulhat a zavarok felerősödése, a feszültségek fokozódása, az infláció és a nominálbérek növekedésének felgyorsulása (bér-ár, illetve ár-bér spirál), a külföldi tőke menekülése. Mindenképpen stabilizálni kell tehát a gazdaságot még a feszültségek végletes kiéleződése előtt.

Több tényező miatt – melyek közül csak egy az egységes politikai akarat hiánya – a stabilizációs lépések 1995-ben késve következtek be, akkor is erős ellenszélben. A hatalmon levő pártok nem kockáztattak a rendelkezésre álló ciklus alatt, az egyértelműen szükséges reformok indítására is szinte csak csődhelyzetben nyílt lehetőség. A kiéleződött helyzet megkövetelte a sokterápiát, a gazdasági szereplők által megtapasztalt tények ugyanis beépültek a várakozásokba, az egyensúlytalanság mértéke állandóan növekedett. Mesterségesen kialakított szakadást kellett előidézni és felvállalni a folyamatokban, az árak és bérek részleges befagyasztásával le kellett törni az inflációt.

Surányi György akkori jegybankelnök, a Bokros-csomag „társszerzője” 2013-ban így emlékezett vissza a krízishelyzetre: „Az ortodox helyett a heterodox gazdaságpolitikai út, és ezen belül a fokozatos, de kiszámítható dezinfláció tudatos választás volt” (LENGYEL – SURÁNYI 2013: 184). A kötet egy másik helyén a következőket írja a csomagról: „Szembement az IMF szokásos kiigazító programjával. Alapvetően nemcsak a költségvetés kiigazítására épült, hanem a jövedelempolitikán keresztül a reálbérek, reáljövedelmek súlyos és nagyon fájdalmas visszavételével a belföldi fogyasztást fogta vissza” (LENGYEL – SURÁNYI 2013: 179).

A stabilizáció megvalósult, lehetőség nyílt egyensúlyórzó gazdaságpolitika indítására. A politika azonban, amint erre lehetőség nyílt, ismét osztogatni kezdett. A feszültségek ismét éleződtek. Konszolidációra, amely évtizedes távlatokban gondolkodva, idő-

tálló intézményeket alkotott volna, nem mutatkozott közakarat. Nem jött létre társadalmi szerződés.

2.7. A közgazdaságtan hagyományos elemzési keretei és a gazdaságpolitikai célok

Eddig abból a feltevésből indultunk ki, hogy a közgazdaságtan – ezen belül a makroökómia is – logikusan, hierarchikusan egymásra épülő tételekből álló tudomány. Kialakulásának időszakában az orvos- és természettudományok már fejlettek voltak, az ezekben sikeresen alkalmazott módszereket vették át az új tudomány alapítói. Kitűnően ragadta meg a kiváló elmélettörténész, Mátyás Antal a közgazdaságtan első iskolájának, a fiziokratizmusnak a lényegét.

Az egész világmindenség működését, beleértve a gazdaság életét is, éppen úgy, mint az élő organizmusét, egy gép működéséhez hasonlították. A gondviselés csak felhúzza a világmindenség szerkezetét és a továbbiak során a természeti és társadalmi folyamatokat egyaránt objektív törvényszerűségek, spontán módon szabályozzák. Mechanikai mozgásra vezetve vissza mind a természeti, mind a társadalmi folyamatokat, a gazdasági törvények náluk beletorkollanak a világmindenség egyetemes törvényeibe. (MÁTYÁS 1974: 32)

Ez a típusú módszertani alapállás azonban E. D. Beinhocker álláspontja szerint nagyon sok problémának vált a forrásává, végső soron a közgazdaságtudomány elmeredését okozta. Az alig több mint egy évtizede megfogalmazott súlyos bírálat ugyan a tudomány továbbfejlesztőinek munkásságát értékeli, de értelemszerűen vonatkozik a közgazdaságtan megteremtőinek tevékenységére is: „Tudtukon kívül és a legjobb szándék mellett a késői tizenkilencedik századi közgazdászok egy sor olyan gondolatot vettek kölcsön a fizikából, melyek a gazdaságot – alapvetően helytelenül – zárt egyensúlyi rendszernek minősítették.” Elemzéséhez még hozzáfűzte: „Megközelítésük meghatározta napjaink hagyományos gazdaságtanának kereteit” (BEINHOCKER 2006: 74).

Nagyon kevés közgazdász bocsátott közre olyan tudományos fejtegetéseket, amelyek soktényezős, vissza- és kölcsönhatásokkal kalkuláló, nemlineáris összefüggések elemzésére épültek volna. A többség kettő vagy néhány faktor egyirányú lineáris kapcsolatára alapozott. Az egzaktság látszatát önkényes feltevések bevezetésével, matematikai szimbólumok szerepeltetésével kívánták biztosítani. Lényegében ilyen irányú bírálatot fogalmazott meg Balogh Tamás is, aki úgy látta, hogy a gazdasági valóságot bonyolult egyenletrendszerrel bátyázták körül (BALOGH 1994). Tőle függetlenül hasonló platformra helyezkedett Káldor Miklós, több brit munkáspárti kormány tanácsadója, a Cambridge-i Egyetem professzora is (KÁLDOR 1989).

Mértékadónak tekinthető Lietaer és társai fejtegetése a természetes rendszerekről – legyenek fizikaiak, biológiaiak, társadalmiak vagy gazdaságiak. Valójában ezek csak ritkán mutatnak egyszerű ok-okozati összefüggést (egyetlen ok) vagy gyengén kapcsolódó oksági viszonyt (gyengén kapcsolódó komponensek) (LIETAER – ARNSPERGER – GOERNER – BRUNNHUBER 2015). A közgazdaságtan egyik óriása, Alfred Marshall a többséggel ellentétben hangsúlyozta, hogy minden gazdasági tény – okként és következményként is – sok más továbbhoz kapcsolódik. Úgy vélte, számokkal nem mindegyik fejezhető ki egzaktan, ezért pontos matematikai eljárások erőltetése, szerepeltetése nem mindig célszerű. J. K. Galbraith szerint is a gazdaság számos faktor folyamatosan változó, kényes egyensúlyával jellemezhető, és a világgazdaság aktorai és folyamatai állandóan az esetleges egyensúlyi állapot felborításának irányába hatnak. Hangsúlyozottan kiemeli a politikai tényezők gyakran zavarba ejtő szerepét, amelyek kétségbeesésbe kergetik a gazdasági szakembereket.

A közgazdaságtan további fejlődése remélhetően szoros kapcsolatban valósul meg a hálózatok elemzésére koncentráló kutatásokkal, amelyek korszerű elemzési kereteket, eszközöket biztosítanak a komplex rendszerek vizsgálatára. Erdős Pál és Rényi Alfréd a Poisson-eloszlású kapcsolatokat tekintette jellemzőnek, elméletük ezért alapvetően az Általános Egyensúlyelmélet alapjainak megszilárdulásához járult hozzá (BARABÁSI 2016). A hálózatelméletek újabb hullámát többek között az erdélyi származású Barabási Albert-László (2016) nevével fémjelezhetjük, aki szerint a hálózatok nagy része nem véletlenszerű, struktúrájuk bonyolult matematikai összefüggésekkel írható csak le. Ezek a rendszerek többségükben hatványfüggvény eloszlású skálafüggetlen hálózatok. A közgazdasági gondolkodásban a gazdasági aktorok közötti preferenciális kapcsolódás megalapozásához, a monopolelemek magyarázatához járulhatnak hozzá.

A termodinamika második törvénye a közgazdaságtan születésének időszakában inkább csak sejtés volt, még nem teljesedett ki lényegi mondanivalója. Az alapvető összefüggés szerint egy magára hagyott rendszer rendellenességének és véletlenszerűségének mértéke folyamatosan növekszik, amit a termodinamika entrópiának nevez. Következményként minden rend, struktúra hanyatlik, leépül, a folyamat végén megsemmisül. Az entrópia az élet minden folyamatában jelen van, az élőlényektől a műemléképítményekig, a fizikától a biológiáig. Az entrópia törvénye nyilvánvalóan érvényes a közgazdaságtan tárgykörét képező rendszerekre is. A termelt tartós eszközök (a fizikai tőkejavak) természetes módon elhasználódnak, életciklusuk végére érve kikerülnek a gyártási folyamatból; a modern technológiák elavulnak, a vállalatok felhagynak alkalmazásukkal.

Ma már nyilvánvaló – noha a fő áramú közgazdaságtan legtöbb képviselője átsiklik a jelenség fölött –, hogy a gazdaságok nyílt rendszerekként működnek, energiájuk ugyanannyival nő, amennyivel a környezetüké csökken. Működésük során nagy tömegű nemkívánatos mellékterméket is termelnek (üvegházhatású gázok, hulladékok, szennyezés, de ide sorolható az emberi tőke néhány dimenziójának romlása egyes országokban vagy a társadalmi tőke viszonylag gyakran megfigyelhető eróziója is). A zárt rendszerekkel

szemben a nyitottak nem rendelkeznek kiszámítható végállapottal, a dinamikus növekedés lehetőségét ugyanúgy tartalmazzák, mint a gyors összeomlásét (DIAMOND 2007).

A gazdasági szereplők szinte mindig erősen hiányos, sokszor nem egyértelmű és gyakran szándékosan torzított információk alapján, többnyire hiányos szakmai felkészültség, korlátozott egyéni képességek mellett rangsorolják a szóba jöhető lehetőségeket, választják ki a cselekvésük alapjául szolgáló variánst. A való világ és a hagyományos közgazdaságtan közötti éles ellentmondást érzékeltette Axel Leijonhufvud, a University of California Los Angeles világhírű közgazdászprofesszora a következőképpen. A hagyományos gazdaságtan ábrázolásában hihetetlenül okos emberek szerepelnek végletesen egyszerű szituációkban, a valóságban hihetetlenül egyszerű emberek lépnek fel elképesztően bonyolult feltételek között. Természetesen így a valós eredmények messze nem esnek egybe a modellek által feltételezett optimumokkal.

A közgazdaságtannak és természetesen a gazdaságpolitikának kezelnie kell a sok komponens között jellemző nemlineáris kapcsolatokat, a diverzitást, valamint a visszacsatolás és a kooperativitás következtében a komponensek között bekövetkező interakciók sűrű hálózatát. A disszipatív struktúrák átrendeződnek, növelik szervezetségüket belső entrópiájuk csökkentése, teljes energiadisszipációjuk maximálása érdekében. Sikerük azonban fejlődésük egy többé-kevésbé lezárt fázisának tekinthető, rugalmasságuk csökken. Fennmaradásukhoz, a környezettel való további összhang biztosításához ismételten fejlődniük kellene, sőt azt egyre dinamikusabban kellene teljesíteniük.

2.8. Irodalomjegyzék

- BALLA, A. (1935): *A legújabb kor gazdaságtörténete*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest.
- BALOGH, T. (1994): *Mit ér a hagyományos közgazdaságtan?* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- BARABÁSI, A.-L. (2016): Behálózva. A hálózatok csodálatos világa a sejtektől a világhálógig. *Mindentudás Egyeteme*. Magyar ismeretterjesztő filmsorozat, 2016 január 17.
- BEINHOCKER, E. D. (2006): *The Origin of Wealth: Evolution, Complexity and the Radical Remaking of Economics*. Harvard Business Review Press, Cambridge.
- BRÉVILLE, B. – BULARD, M. (2014): Bíróagtól bíróságig – végül mindig a népek fizetnek (Hrabák A. ford.). *Le Monde Diplomatique* (június).
- DABÓCZI, K. (1999): „Így beszéljeteink inkább: az igen igen, a nem nem” – Anglia és Wales Katolikus Püspöki Karának *A közjó* című körlevele és tanulságai. KOVÁSZ 3(4). 231–244.
- DENORD, F. – KNAEBEL, R. – RIMBERT, P. (2015): Ordo-liberalizmus, a német Európa-ideológia alapjai. *Le Monde Diplomatique* (augusztus).
- DIAMOND, J. (2007): *Összeomlás. Tanulságok a társadalmi továbbléléshez* (Vassy Z. ford.). Typotex Könyvkiadó, Budapest.

- DOWNS, A. (1990): Politikai cselekvés a demokráciában: egy racionális. *Közgazdasági Szemle* 37(9). 993–1011.
- FRIEDMAN, M. (1986): Az Egyesült Államok monetáris történelme (Király J. – Száz J. ford.). In: FOGARASI, J. – RIESZ, M. (szerk.): *Infláció, munkanélküliség, monetarizmus*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest. 73–99.
- FRISCH, R. (1974): A terjedés és impulzus kérdései a dinamikus közgazdaságtanban. (Ágainé Tüzes K. ford.) In: FÉBÓ, L. (szerk.): *Kvantitatív és dinamikus közgazdaságtan, Válogatott tanulmányok*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest. 103–136.
- FUKUYAMA, F. (1994): *A történelem vége és az utolsó ember* (Somogyi P. L. ford.). Európa Könyvkiadó, Budapest.
- GALBRAITH, J. K. (1967): *The New Industrial State*. Houghton Mifflin, Boston, MA.
- HAMVAS, B. (1992): *Patmosz II. Életünk Könyvek*, Szombathely.
- HUNTINGTON, S. P. (1998): *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása* (Pusztai D. – Gátsity M. – Gecsényi Gy. ford.). Európa Könyvkiadó, Budapest.
- KÁDÁR, B. (2007): Állam és államigazgatás a globalizáció feltételrendszerében. *Magyar Szemle* 16(5–6).
- KÁLDOR, M. (1989): *Gazdaságelmélet – gazdaságpolitika*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- KENNEDY, J. F. (1961): *The President and the Press* [Beszéd]. American Newspapers Publishers Association, 1961. április 27, New York.
- KEYNES, J. M. (1931): The End of Laissez-Faire. In: KEYNES, J. M.: *Essays in Persuasion*. Macmillan, London. 186–213.
- KEYNES, J. M. (1965): *A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete* (Erdős P. ford.). Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- KORTEN, D. C. (1996): *Tőkés társaságok világuralma* (Kocsis T. – Kovács E. – Sánta F. – Zilahy Gy. – Éri V. ford.). Magyar Kapu Alapítvány, Budapest.
- KORTEN, D. C. (1998): Élet a tőke uralma után (Baranyi Á. ford.). *Kovács* 2(3). 3–15.
- LENGYEL, L. – SURÁNYI, Gy. (2013): *Határátkelés*. Kalligram Könyvkiadó, Budapest.
- LIETAER, B. – ARNSPERGER, C. – GOERNER, S. – BRUNNHUBER, S. (2015): *Pénz és fenntarthatóság: A hiányzó láncszem*. Image Kft., Budapest.
- MANUCCI, L. (2018): Se nem jobb, se nem bal... se nem közép (Völgyes Gy. ford.). *Le Monde Diplomatique* (április).
- MÁTYÁS, A. (1974): *A polgári közgazdaságtan története a marxizmus megjelenése előtt*. Tankönyvkiadó Vállalat, Budapest.
- MILL, J. S. (1980): *A szabadságról; Haszonelvűség* (Pap M. ford.). Magyar Helikon Könyvkiadó, Budapest.
- MSZFSZK (2014): Magyar Szociális Fórum a keresztény értékekre hivatkozó elithez. Magyar Szociális Fórum Szociális Kerekasztal, 2014. január 6.
- OECD (2017): *Taxing Wages 2017*. OECD Publishing, Paris.
- QUATREPOINT, J.-M. (2017): Európa lemaradt egy ipari forradalomról (Morva J. ford.). *Le Monde Diplomatique* (július).

- PEARCE, D. W. (szerk.) (1993): *A modern közgazdaságtan ismerettára* (Semjén A. – Temesi J. – Király J. ford.). Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- PIKETTY, T. (2015): *A tőke a 21. században* (Balogh-Sárközy Zs. ford.). Kossuth Kiadó, Budapest.
- POLÁNYI, K. (2004): *A nagy átalakulás. Korunk gazdasági és politikai gyökerei*. Második, átdozott kiadás. Napvilág Kiadó: Budapest.
- RIMBERT, P. (2018): Németország szövetségei szorításában. Varsótól Washingtonig egy fordított '68 május (I. rész) (Rácz Á. ford.). *Le Monde Diplomatique* (január).
- ROGOFF, K. (2006): Losing Latin America. *Project Syndicate* december 4.
- STIGLER, G. J. (1989): *Piac és állami szabályozás* (Csontos L. ford.). Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- STIGLITZ, J. E. (2000): *A kormányzati szektor gazdaságtana* (Mezei Gy. ford.). KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest.
- STIGLITZ, J. E. (2002): *Globalisation and Its Discontents*. W. W Norton & Company, New York.
- STIGLITZ, J. E. (2003): *A globalizáció és visszasságai* (Orbán G. – Gavora Zs. ford.). Napvilág Kiadó, Budapest.
- SZENTES, T. (2009): Megjegyzések a válság gyökereiről és a kiutakról – leegyszerűsítő nézetek és politikák ellenében. *Magyar Tudomány* 170(5). 604–627.
- WARDNER, J. W. (2012): *The Planned Destruction of America*. Longwood Communications, United States.

3. FEJEZET

ÁL(LA)MOK FELTÁMADÁSA? A FEJLESZTŐ ÁLLAM LEHETŐSÉGEI ÉS KORLÁTAI A 21. SZÁZADBAN

Bojtor András

3.1. Bevezetés

A 20. század második felében számos délkelet-ázsiai országnak sikerült a fejletlen országok közül a fejlettek közé lépnie. Olyan vállalatok anyaországai, amelyek a világon meghatározóvá váltak, mind az autógyártás, mind a vegyipar, mind az elektronikai eszközök piacán. Vásárlók milliói találkoznak a termékeikkel az üzletek polcain világszerte, fejlesztéseiktől, új termékeiktől méltán hangosak a szakmai innovációs rendezvények. Mindezt úgy érték el, hogy kezdetben alacsony átlagjövedelem, tőkehiány és a természetes erőforrások szűkössége jellemezte őket, illetve a második világháború hatalmas pusztításaitól szenvedtek. Korea esetében még polgárháború is kitört, amelynek eredményeként ma egy szegény, diktatórikus Észak-Koreáról, és egy gazdag, demokratikus Dél-Koreáról lehet beszélni. A hidegháború során fontos ellenpólusaivá válták a Szovjetuniónak az Amerikai Egyesült Államok oldalán, ami kezdetben jelentős támogatási forrásokat biztosított a számukra a háború okozta pusztításból való újraépítésükhöz és a gazdasági felzárkózásukhoz. Az eltérő történelmi hagyományok (Hongkong mint a Brit Birodalom egyik fontos városállama; Japán, a térségben imperialista jegyeket mutató, hódító hatalom; Korea mint Japán gyarmat 1910–1945 között) mellett számos hasonló intézményi sajátosság is megfigyelhető velük kapcsolatban, amik hozzájárulhattak fejlődési pályájukhoz.

Kelet-Ázsiával szemben Latin-Amerikánál erősek az európai gyarmati szálak, illetve a térség az USA hegemon érdekszférájába esik, valamint e régió esetében az 1980-as éveket az „elveszett évtizedként” szokták jellemezni. A politikai bizonytalanság mellett változó gazdasági teljesítmény jellemzi a térség országait. Néhánynak közülük (Mexikó, Argentína) az államcsőddel is szembe kellett néznie.

A *fejlesztő állam* fogalma az 1980-as években jelent meg, a neoklasszikus magyarázatok mellett alternatív választ nyújtva a kelet-ázsiai államok sikeres felzárkózására (JOHNSON 1982; WADE 1990). A fejlődésüket magyarázó elméletek egyik fele úgy véli, hogy a neoliberális politikák alkalmazása áll ezen teljesítmény mögött. A szakirodalom másik – meghatározó – csoportja viszont a fentiekkel szemben a fejlesztő állami szerepkör hatássóságának bizonyítékát véli felfedezni ezen országok sikeressége mögött. Hangsúlyozzák

az elit bürokrácia és az alkalmazott iparpolitikák fontosságát, hatásosságát, illetve kiemelik, hogy a gazdasági fejlődés mint cél mindenek felettisége okozta a szárnyalásukat. Erős állami szerep és gyenge társadalmak jellemezték a térség fejlesztő államait.

Habár Latin-Amerika esetében délkelet-ázsiai értelemben nem beszélhetünk fejlesztő államokról, a térségben alkalmazott gazdaságpolitikákban fellelhető a klasszikus fejlesztő államokban eredményesen alkalmazott eszközök közül jónéhány (BASSA 2009).

Japán mellett, a négy kistigris (Hongkong, Szingapúr, Tajvan, Dél-Korea), illetve Indonézia és Malajzia is jelentős gazdasági növekedést produkált az XX. század második felében erős állami beavatkozás mellett. A szakirodalomban kritikaként fogalmazódik meg a fejlesztő állammal szemben, hogy nem képes fenntartható módon méltányosan működni, és könnyedén korrupt, autoriter rendszerré alakulhat át (WILLIAMS 2014).

Az 1990 és 2000-es években felmerült, hogy a fejlesztő államoknak befeleggett, habár a kínai gazdaságpolitika eszköztárában (pl. iparpolitikájában) több fejlesztő állami eszköz is fellelhető (HAGGARD 2018). Ezek alkalmazására a regnáló kormányzat legitimitációjának biztosítása érdekében került sor (KNIGHT 2014).

A 2008-as válság során (illetve után), a korábban megszokottakhoz hasonlóan, jelentős vita alakult ki a válságkezelés módszeréről, illetve abban a piacnak és az államnak szánt szerepekről. Voltak a neoklasszikus közgazdászok között (Joseph Stiglitz, Paul Krugman, Dani Rodrik), akik az állami beavatkozás szükségességét hangsúlyozták a piaci kudarcok és tökéletlenségek alapján (MOUDUD – BOTCHWAY 2008), míg mások az állami kiadások csökkentésének elsődlegessége mellett szálltak síkra.

Az alábbi elméleti összefoglalóban a fejlesztő államok történelmi gyökereinek feltárása után, a fejlesztő állami modell és a neoliberális modell intézményeit hasonlítjuk össze. A délkelet-ázsiai és dél-amerikai struktúrák összevetése rámutathat arra, hogy mely eszközök azok, amelyek az állam sikerességét vagy éppen sikertelenségét determinálhatják. Végezetül a 21. századra bekövetkezett rendszerszintű változások (a globalizáció felerősödése, az USA hegemon szerepe a világ gazdaságban és a világpolitikában) felvetik a kérdést, hogy a fejlesztő állami modell segítségével lehetséges-e még sikeres felzárkózást elérni. Lehet-e egyáltalán még fejlesztő államokról beszélni a 21. század elején?

3.2. Elméleti alapok

3.2.1. Fejlesztő állami modell a fejlett nyugati országok történelmében

A történelmi visszatekintés során látható, hogy a mai fejlett államok jelentős része is alkalmazott a fejlesztő államokra jellemző gazdaságpolitikai mixet az elmúlt századok során. Angliában a szabadkereskedelmi politika középpontba kerülését megelőzte a magánvállalatok állami támogatásokkal való ösztönzése, és csak a gazdasági, katonai és politikai primátusának kialakulása után kerültek előtérbe a laissez-faire stílusú eszközök. Az újonnan egyesült Németország 1871 és 1914 között protekcionista és állami intervencionista

politikákat folytatott, ugyanakkor számos magas profittal bíró innovációt is sikerült meghonosítania ezen időszakban (a mai nagyvállalatok közül elég, ha csak a Siemens-re vagy az AEG-re gondolunk) (BAGCHI 2004).

A későn iparosító (*late industrializers*) kelet-ázsiai államok (Dél-Korea, Japán) a 20. században a kölcsönzött technológiai alapokon indultak el a fejletté válás útján, folyamatos tanulás mellett. Geopolitikailag jelentős szerepet játszottak az USA számára a Szovjetunióval szembeni pozícióharcban.

Ami pedig Latin-Amerikát illeti, a második világháborútól az 1960-as – néhány esetben az 1970-es – évekig ebben a térségben is számos ország élt az aktív állami beavatkozás eszköztárával, melynek gyökerei egészen a 17. és 18. századi gyarmattartó európai nagyhatalmakhoz és az Egyesült Államokhoz vezethetők vissza (CALDENTEY 2008).

3.2.2. Elméleti alapvetések

„Egy állam fejlesztő, ha legitimitását a fejlődés előmozdítása és fenntartása biztosítja, fejlődés alatt a gazdasági növekedés stabil magas rátáját, a termelési rendszerben való strukturális változást (beleértve mind a hazai, és a mind a nemzetközi gazdasági kapcsolatait) érti” (CASTELLS 1992: 56; idézi CHU 2016: 5).

Alapvetése a fejlesztő államoknak, hogy az állam aktívan beavatkozik a gazdaságba és irányt szab az ország gazdasági fejlődésének erős társadalmi együttműködés keretében. A gazdasági növekedés mellett a termelékenység növelése, illetve a versenyképesség javítása is a prioritásai közé tartozik. Az iparpolitikák formalizálásában és implementációjában fontos szerepet játszanak a jól működő bürokráciák.

A társadalmi beágyazottság eredményessé teszi az állami intervenciókat – biztosítja fenntarthatóságukat, hatékonyságukat és folyamatos magas volumenüket –, nélküle nem lehet sikeres fejlesztéseket végrehajtani. „A fokozott fejlesztés (*hyper-developmentalism*) nemcsak a fejlesztő államiség következménye, hanem ugyanennyire a társadalmi igénynek is köszönhető” (HUNDT – UTTAM 2017: 27). Tehát a társadalom tagjai is igénylik a fejlesztő államiségből származó politikák végrehajtását és eredményeit (mint például a beruházások magas arányát).

A sikeres, magas gazdasági növekedést, emelkedő majd magas életszínvonalat biztosító országok gazdaságpolitikáját áttekintve látható, hogy a kezdetekben jelentős állami szerepvállalás jellemezte őket, az állam aktívan részt vett a gazdaság működtetésében mindamellett, hogy erős kereteket biztosított a számukra. A 20. század második felében a fejletlen országok közül számos kelet-ázsiai (Dél-Korea, Szingapúr) állam zárkózott fel a fejlett nyugati (USA, Németország, Franciaország, Kanada) országok mellé, sikeresen átlendülve az ún. közepesen fejlett államok „üvegfalán”.

A neoklasszikus iskola magyarázata szerint a kelet-ázsiai országok sikeres felzárkózása annak köszönhető, hogy a piacaik működtek (WADE 1990). Ártorzítások csak korlátozottan és behatárolható időintervallumon belül valósultak meg. Az allokáció mind a munka-, mind a tőkepiacokon leginkább piaci mechanizmusokon alapult. A munkaerőpiac men-

tes volt minden olyan intervenciótól, amely a munkaerő mobilitását korlátozta volna. A támogatott, kedvező kamatozású hitelek kihelyezésénél pedig fontos döntési szempont volt a hitelképesség. Az 1990-es évekre erőteljessé váló neoliberális ideológia a neoklasszikus közgazdaságtan és az osztrák liberális hagyományok házásságára épül, amelyben az állam intervencionista szerepfelfogása jelentősen beszűkül (CHANG 2000). A piaci folyamatokba való beavatkozás a részérdekek érvényre juttatása mellett felborítja az alapvető piaci racionalitást. Ezért az állami beavatkozások visszaszorítása a kívánatos, és független intézmények (pl. jegybank, versenyhatóság) létrehozása biztosíthatja a piaci megfelelő és kívánatos működést.

A Világbank érvelése szerint „a növekedés legfontosabb motorjai [Kelet-Ázsiában] a hazai magánberuházások és a gyorsan növekvő humán erőforrások” voltak (WORLD BANK 1993: 5). A beruházások magas szinten tartását a helyi megtakarításokból fedezték. Az állami beavatkozások különböző típusait értékelve a Világbank szakértői kiemelik, hogy a speciális iparágak előmozdítása nem volt sikeres, viszont az exportorientált stratégiák megvalósítása kedvező gazdasági eredményeket okozott (WORLD BANK 1993). A *mainstream* irányzat követői szerint a kormányzatok nem torzították a piacokat túlzott beavatkozásokkal, mindösszesen csak kezelték a fellépő piaci kudarcokat. A védőintézkedések visszavágásával párhuzamosan pedig az árakat hozzáigazították a nemzetközi árhoz (WADE 2018).

Az intézményi közgazdaságtan gondolkodói között egyetértés van abban, hogy az államnak fontos szerepe van a piac megfelelő működésében, amire mint történelmi képződményre tekintenek. Az államnak ahhoz, hogy a fejlesztéspolitika eszköztárát hatékonyan implementálni tudja, megfelelő képességekkel és készséggel kell rendelkeznie.

Egy államnak elég erősnek kell lennie ahhoz, hogy a jog és biztonság szolid minimális kereteit biztosítani tudja, képes legyen betartatni a szerződéseket és más, a piacokat megerősítő alapintézményeket, mialatt az állami végrehajtók nem sérthetik meg a tulajdonjogok biztonságát. (BARDHAN 2016: 862)

A jó teljesítmény mögött az intézményi adottságokat, a politikai sajátosságokat és a jól megváltosztatott szakpolitikai mixeket hangsúlyozzák.

A neoliberális és fejlesztő állami modell eltérően viszonyul a létrehozott és működtetett intézményekhez, illetve a végrehajtott szakpolitikai tevékenységekhez. Eltérő prioritásokat tartalmaznak, másképp látják az állami és üzleti szektor közötti optimális működési rendet. A két modell részletes intézményi összehasonlítását az 1. táblázat tartalmazza.

1. táblázat. A neoliberális és a fejlesztő állami modell összehasonlító táblázata
(Forrás: WADE 2018 nyomán, saját szerkesztés)

	Neoliberális modell	Fejlesztő állami modell
az elitben konszenzus van arról, hogy	⇒ a szabad piacok növekedési előnyt jelentenek ⇒ fontos a világgazdaságba való integrálódás	⇒ magas gazdasági növekedést kell elérni magas beruházási arány mellett ⇒ szükség van az államilag koordinált stratégiára és exportösztönzésre
intézményi berendezkedés	⇒ szükség van a fékek és ellensúlyok rendszerére ⇒ horizontális decentralizáció jellemzi a központi kormányzatot	⇒ a centralizált bürokrácia jellemző ⇒ egy minisztérium kiemelkedik a többi közül fontosságban és képességeiben is
jegybank helyzete	⇒ független, az árstabilitás célkitűzése a legfontosabb	⇒ nem szükséges a politikai vezetőtől való függetlenség
bankszektor tulajdonosi szerkezete	⇒ a magántulajdonban lévő kereskedelmi bankok a dominánsak	⇒ állami bankok magas aránya figyelhető meg, amelyek a stratégiai szektorok tőkeigényeit elégítik ki elsődlegesen
politikai és üzleti szektor viszonya	⇒ megfelelő távolságtartás kívánatos az állami ügynökségek és az üzleti szféra között a kormányhivatalnokok opportunistá viselkedésének elkerülése végett	⇒ szoros kapcsolat az állami hivatalnokok és az üzleti szektor szereplői között ⇒ szükség esetén a hivatalnokok megfigyelmezik az üzleti élet szereplőit
szakpolitikai sajátosságok	⇒ alacsony infláció, nincs teljes foglalkoztatottság ⇒ részvényesi érték növelése a vállalatok legfontosabb célja ⇒ flexibilis munkaerőpiac ⇒ magas nemzetközi integrálódás	⇒ nemzeti tulajdonú vállalatok ⇒ hazai termelési lehetőségek folyamatos fejlesztése (árban és minőségben is versenyképes legyen a hazai termelés) ⇒ változatos támogatási eszközök (adó-visszatérítés, kereskedelmi védelem) ⇒ kereskedelmi ellenőrzés

3.2.3. Fejlesztő állami eszköztár

Az előző fejezetből jól látszik, hogy ugyanarra a gazdasági jelenségre két, nagymértékben különböző nézőpontból is lehet magyarázatot találni. A fejlesztő állami megközelítés szerint a délkelet-ázsiai országok sikeressége mögött a következő tényezők együttes megvalósulása húzódott meg (RAPLEY 2007, WADE 1990):

- a gazdasági növekedés primátusa mindenekelőtt (a társadalmi érdekek, illetve munkások szerveződéseinek a háttérbe szorítása árán is);
- a magántulajdon és a piac melletti állami elköteleződés;
- ha szükséges, a földtulajdon szétosztása a nemzeti piac bővítése céljából;
- a nemzeti érdekeket figyelembe vevő elit technokrata bürokrácia működtetése;

- a piac erős kontroll alatt tartása (kiválasztott iparágak és vállalatok támogatása, illetve nemzetközi versenyre való felkészítése);
- a humán erőforrásba való befektetés;
- a befektetési döntések legfontosabb makroökonómiai paramétereinek a stabilizálása;
- a hazai és a határon átnyúló hitelpiac ellenőrzése.

Az alábbiakban ezen tényezők közül néhányat részletesebben is kifejtünk.

Gazdasági növekedés, mindenekelőtt

A fejlesztés a nacionalizmus és a keynesizmus alapján vált a nemzeti ideológia alapjává (HUNDT – UTTAM 2017). A gazdasági nacionalizmus meghatározóvá vált a fejlesztő országokban, a döntéshozók prioritása lett. Mobilizálta a közvéleményt a fejlesztés érdekében, a jólét minimalizálása mellett. A gazdasági fejlődés biztosította az uralkodó elit legitimációját.

Iparpolitika

Az iparpolitikák igazolt alkalmazása az elméleti megfontolások alapján a piaci kudarcok jelenlétéhez kapcsolódik. A fejlesztő államokban államilag támogatott iparpolitikák alakultak ki, amelynek kiemelt szektorai az autógyártás, a vegyipar és az elektronika. Eltérés is megfigyelhető a fejlesztő államokon belül: míg Dél-Korea esetében a magánvállalati forma dominált, addig Tajvan esetében az állami vállalatok voltak a meghatározóak. Reich (idézi CHANG 1994: 59) definíciója szerint az iparpolitika nem más, mint „ígéretes iparágak favorizálása, képzett munkaerő létrehozása, infrastruktúra fejlesztése, regionális politika”. Pinder szerint az iparpolitika az alábbi elemekkel rendelkezik:

általános ipartámogató politikák, mint a munkaerőpolitika, a beruházások fiskális és pénzügyi ösztönzése, állami beruházások, közbeszerzés, a K+F fiskális ösztönzése; *vállalati szintű politikák*, mint a K+F támogatása, az antitröszt-politika, a fúzió támogatása „nemzeti bajnokok” létrehozása céljából, kisvállalatok támogatása; *regionális politikák*, mint a fizikai és társadalmi infrastruktúra fejlesztése és az ipari komplexumok létrehozása; *általános kereskedelmvédelem*; *szektorális politikák*, mint recesszió kartellek [*recession cartels*] szervezése a pangó iparágakban, termékek fejlesztése a munkaintenzív iparágakban. (idézi CHANG 1994: 59; kiemelés az eredetiben)

Chang (1994) definíciója szerint az iparpolitika olyan szakpolitika, amely olyan egyedi iparágakra fókuszál, amelyek az egész gazdaság számára hatékonyságjavulást hozhatnak.

Elit, professzionális bürokrácia

A bürokráciának képesnek kell lennie arra, hogy a nemzeti fejlődést előmozdító tényezőket vegyen figyelembe a működése során, szemben a magánérdekek lobbistáinak az érdekeivel. A kormányzatoknak gyakran népszerűtlen (a gazdasági növekedés érdekében

végrehajtott) politikákat is meg kell tudnia valósítani a hatalom elvesztésének veszélye nélkül (RAPLEY 2007). Ezek erős kormányzati hatalmat és képességet feltételeznek. Az állami képesség erős közigazgatáson nyugszik, amelyben magasan képzett, helyi szakemberek dolgoznak, akik képesek felismerni a helyi érdekeket és előmozdító szakpolitikákat alkalmazni.¹ Meritokratácián alapuló, *webberiánus* bürokrácia jellemzi a fejlesztő államokat (HAGGARD 2018).

Állam és üzleti szféra kapcsolata

Az állam és az üzleti élet kapcsolata formális és informális szálakkal is összekapcsolódik. Az állam képviselői szoros kapcsolatot ápolnak mind a privilezált szektorok szervezeteivel, mind az egyes, fontos gazdasági szerepük okán kivétlezzett helyzetben lévő vállalatok menedzsmentjével. A nemzeti célokkal kapcsolatban politikai kohézió alakul ki. A jelentős *stakeholderekkel* egyeztetett szakpolitikák valósulnak meg kormányzati támogatás mellett. Ezen intézményi kapcsolatok „kormányzott interdependenciának” is hívhatók (WEISS 2003). Az állam és az üzleti szféra közötti intézményesült kapcsolatokban fontos szerepet játszanak az üzleti tanácsok.² Erősítik a két szféra közötti kapcsolatot, kezelik „a hitelességi problémákat, amelyek az autokratikus hatalomhoz” kapcsolódnak (HAGGARD 2018). A szoros együttműködés során sikerül ellenőrzés alatt tartani a munkaerőben felmerülő igényeket, a szakszervezet kialakításának lehetőségeit, ugyanakkor a fejlesztő államokban kiemelten támogatják az oktatás fejlesztését. A két szféra intézményesült kapcsolata ugyanakkor nem jár együtt a járadékvadász (*rent-seeking*) magatartásforma elterjedésével.

A földtulajdon reformja

A földtulajdon szétoztása megakadályozta, hogy vagyonok halmozódjanak fel a mezőgazdaságban. Japán esetében például megátolta, hogy a korábbi imperialista politikát folytató osztály újból megerősödjön és kikényszerítette a szektor termelékenységének a növekedését.

3.3. Délkelet-Ázsia és Latin-Amerika összevetése

Fejlesztő államok Délkelet-Ázsiában³

A délkelet-ázsiai országok, úgynevezett kormányzott piacokon (*governed market*) érték el a sikeres felzárkózásukat (WADE 1990). Japánban 1949-ben alapították meg a Kereskedelmi és Ipari Minisztériumot (*Ministry of Trade and Industry, MITI*), amely kiemelkedett a többi minisztérium közül, és feladata a felzárkózást biztosító, a gazdasági növekedést támogató gazdaságpolitikák kidolgozása és alkalmazása volt. Egyeztetthetett az árakról, illetve

1 A gyarmatok adminisztrációjának vezetését a gyarmatosító országok képviselői látták el általában.

2 Japánban *shingikainak* hívják őket (JOHNSON 1982).

3 Részletes esettanulmányokért Dél-Korea, Japán és Szingapúr esetében lásd VERESS 2009.

a technológiai importról. Hatékonyan ellenőrizte az importot, biztosította az olcsó hitelt a hazai iparfejlesztés érdekében. A beavatkozások hatására a vállalatok koncentráálódtak, és létrejöttek a *kereitsuk* (CALDENTY 2008).

A dél-koreai kormányzat az első ötéves terv (1962–1966) keretében támogatta az exportorientált politikákat. „Az árfolyampolitikájukban kombinálták a periodikus leértékelést és az exporttámogatásokat, így téve az árfolyamot kompetitívvé a helyi termelők számára” (CALDENTY 2008: 29). Az állam együttműködött a nagyvállalatokkal, amelyek koncentráálódtak és olcsó hitelt biztosított a számukra. Míg Dél-Korea esetében az államilag irányított hitelekkel serkentették a vállalatok beruházásait, addig Tajvan esetében adójóváírásokon és az állami vállalatok támogatásán volt a hangsúly (WEISS 2003). Míg az 1950–60-as években Japán célkitűzése a gazdasági felzárkózás volt, addig az 1960–70-es években a hangsúly az exportképes vállalatok fejlesztésére tevődött. Az 1980-as évtizedtől fogva a magas növekedésű technológiai szektor került a figyelem középpontjába (CALDENTY 2008).

Az 1997-es ázsiai válság súlyosan érintette a térség országait. Hatására az érintett államok újabb erőteljesebb fellépésre szánták el magukat. Dél-Koreában ezen fellépés egyik célkitűzése a meglévő nagyvállalatok szektorális részegységei közötti koncentráció kikényszerítése volt. A koreai állam támogatja a kockázati (*venture*) iparágakat, a high-tech start-upokat, illetve serkenti a szoftverpiacot. Előmozdítja az állami-magán kockázati tőkevállalatok (*joint public-private venture capital*) térnyerését. Tajvan esetében a támogatandó iparágak körét a nagyobb hozzáadott érték növelésének céljával, a bürokrácia, a kutatóintézetek, az üzleti csoportok és iparági szakértők bevonásával határozzák meg.

Fejlesztő állami attitűdök Latin-Amerikában

Latin-Amerika országaiban a 15. századtól kezdve a kolonizáció következményeként jelentős spanyol befolyás érvényesült, ami monopolizálta a bányászatot (először az aranyat és ezüstöt), majd aktívan uralta a kereskedelmet. Ez erős és hozzáértő bürokráciát feltételezett. Az 1820-as években a függetlenedési folyamatok erős belső rivalizációval tarkítottan zajlottak le. Az európai ipari forradalom következményeként megnövekedett az igény az agrártermékek és nyersanyagok iránt, amelynek exportját támogatták a helyi vezetők, ezért gazdasági liberalizációs intézkedéseket vezettek be aktív állami szerepvállalás mellett. Jelentősen csökkent a katolikus egyház szerepe, ugyanakkor megerősödött az agrárelit.

Az 1919-es gazdasági világválság súlyosan érintette a fellendülő latin-amerikai országokat, mivel jelentősen lecsökkent az igény a legfontosabb exporttermékeik iránt. Ezt követően számos forradalom és puccs rázta meg a térség országait. Gazdaságpolitikai megközelítésüket az 1940-es évektől kezdve döntően az „importhelyettesítő iparosítás” (*import-substitution industrialization*) jellemzi, ami az erős befolyással rendelkező katonai vezetői réteg támogatását is élvezte (élvezi). Ez olyan belső nézőpontú fejlesztési stratégia, amely alapvetően három kereskedelemvédelmi intézkedést tartalmaz: behozatali vámok;

importkorlátozás; és hivatalos referenciaárak rögzített, de változtatható nominális átváltási árfolyamok mellett (PERROTINI – VÁZQUEZ – AVENDAÑO 2008).

Az 1940 és 1980 közötti időszakban a gazdasági növekedés 4–6 százalék között mozgott a latin-amerikai térségben. Az állami beruházásokat a külső környezet is támogatta ezen időszak alatt, mivel az olcsó petrodollárokat szívesen kölcsönözték az állami vállalatoknak. A kamatterhek az 1980-as évek közepére jelentős kihívások elé állították az országokat. Az 1980-as évek végén és az 1990-es évek elején a felmerült problémákat a washingtoni konszenzus receptje alapján próbálták meg kezelni: a magánvállalatokat támogatták, liberalizációs politikákat vezettek be, és csökkentették az állami szerepvállalást. A helyzet paradoxona, hogy ezeket a változtatásokat olyan államoknak kellett végrehajtani, amelyeknek – ezzel egy időben – a gazdaságpolitikát befolyásoló képességeiket is csökkenteniük kellett (SMITH 2018).

A korábbi olcsó forrásokból megvalósuló beruházások biztosították a politikai rendszer stabilitását és a demokratikus berendezkedés fennmaradását. A belső szempontú iparosítás népszerű volt a lakosság körében, hisz munkahelyeket teremtett. Ugyanakkor a kelet-ázsiai vállalatokkal ellentétben a térség vállalatai nem váltak versenyképesé a külföldi szereplőkkel szemben, amelyek megjelenése a vállaltvezetők részéről kikényszerítette a termelékenység és hatékonyság előtérbe helyezését. Ez már viszont munkanélküliséget okozott, ami instabilitást okozott az országokban, amit azonban csak erős kormányzattal lehetett volna kezelni.

1980 és 1990 között a latin-amerikai országok GDP növekedése már csak -2,9 és 3,8 százalék között mozgott. Habár a demokratizáció foka emelkedett, a jövedelem koncentrációódott, a foglalkoztatottsági és üzleti lehetőségek csökkentek, a szociális jogok pedig korlátozódtak (WYLDE 2012). Az 1990-es évektől fogva az országokban eltérő mértékű „balra tolódás” (*pink tide*) figyelhető meg, amelynek politikai aktorai az állami beavatkozást favorizálták.⁴ Politikájukban nagyobb hangsúlyt helyeznek a társadalmi igazságosság érvényesülésére, a gazdasági erőforrások jobb elosztására. A beavatkozás eredményessége nemcsak a mértékétől függött, hanem az intézményi determinációtól is, amely gyengeségekkel terhelt a térségben (PANIZZA 2009).

Jellemző a törekvés a térségben olyan „inkluzív piacgazdaságok kiépítésére, amelyek előmozdítják a befektetéseket, tisztelik a magántulajdont, ezzel egyidejűleg munkahelyeket teremtenek, és védik az egyéni és szociális jogokat” (LYNCH 2007: 382). A 2000-es évek „új iparpolitikáiban” különösen hangsúlyosan jelenik meg a termelékenység és export növelése, kifejezett figyelmet szentelve az innovációra. Fontos célkitűzés a hazai bajnokok bekapcsolása a nemzetközi gazdaság vérkeringésébe, versenyképességük növelése a meglévő komparatív előnyeikre alapozva. A köz- és magánszektor kapcsolatában megjelennek a szövetségi tanácsok (*alliance councils*), mint új formái a szférák közötti együttműködésnek (STIGLITZ – LIN – MONGA 2013). Mindemellett Perottini és szerzőtársainak (2008: 76) ajánlásai alapján a latin-amerikai országoknak az új fejlesztési stratégiák során az ársta-

⁴ A kialakult rezsimek részletes összehasonlító elemzését lásd: WYLDE 2012.

bilitás célja mellett, a „foglalkoztatottságra, a kibocsátás növekedésére, a szegénység csökkentésére, az export termelékenységre és a tőke akkumulációra” is törekedniük kell. Pragmatikus pénzügyi liberalizációt kell megvalósítaniuk a kereskedelmi egyensúly végett.

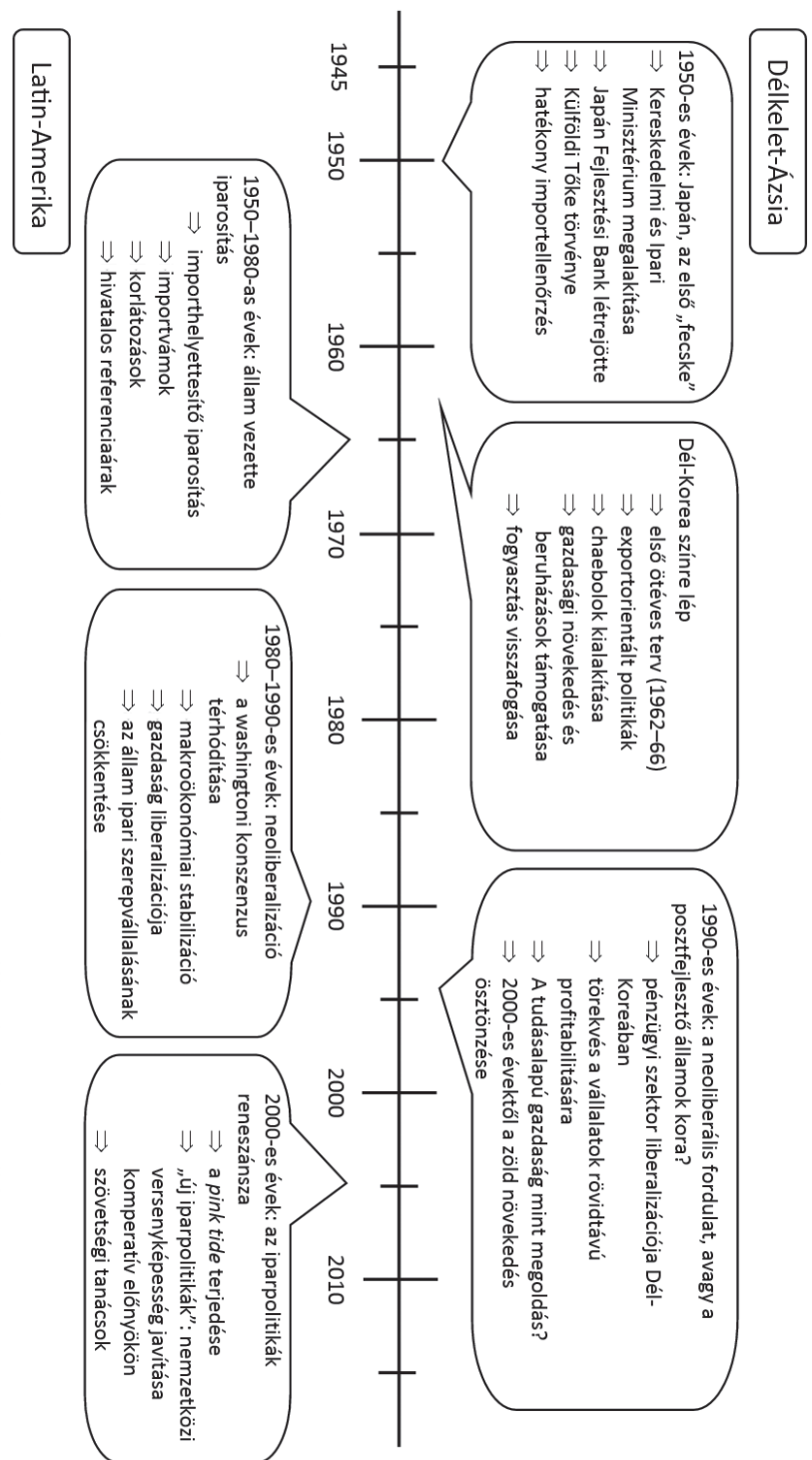
A latin-amerikai és a délkelet-ázsiai térség intézményei közötti eltéréseket mutatja be a 2. táblázat.

2. táblázat. A latin-amerikai és délkelet-ázsiai térség intézményi sajátosságai
(Forrás: saját szerkesztés)

	Latin-Amerika	Kelet-Ázsia
Az iparfejlesztés szemlélete (SMITH 2018)	– belső szempontú iparosítás – importhelyettesítő iparosítás (<i>import substitution industrialization</i>)	– exportalapú növekedés (<i>export-led growth</i>)
Adózás (DI JOHN 2006)	– az elit sikertelen megadóztatása	– az elit sikeres megadóztatása
Politikai stabilitás	– instabilabb	– stabil
Geopolitikai sajátosság	– az USA hegemoniája megkérdőjelezhetetlen	– az USA szempontjából geopolitikailag fontos ellensúlya volt a Szovjetuniónak (jelenleg Oroszországnak és Kínának)
A társadalom és az állam viszonya (LUIZ 2000)	– erős társadalom, gyenge állam	– gyenge társadalom, erős állam
Földtulajdonosi szerkezet	– nagybirtokok, latifundium	– földreformokat hajtanak végre
Bürokrácia (STIGLITZ – LIN – MONGA 2013)	– hiányzik a kompetens és meritokráciaalapú bürokrácia	– meritokratikus, professzionális és kompetens bürokrácia

3.4. Dilemmák napjaink fejlesztő állami szerepfelfogásaiban

Napjaink állami intervencionista politikáinak legfőbb területei a makroökonómiai stabilitás, a tulajdonjogok, a szerződés betartatása és a részleges beavatkozás az oktatásba, az egészségügybe és a nyugdíjrendszerbe (CALDENTY 2008). Egyes szerzők szerint befellegzett a fejlesztő államoknak a mai globalizált környezetben (FINE – SARASWATI – TAVASIC 2013). Mások szerint nem tűntek el, csak átalakultak az 1997-es ázsiai válság követően (WEISS 2003). Az utóbbi vélemények alapján, a globalizáció nemhogy eltünteti az állami beavatkozást, hanem újabb igényeket fogalmaz meg velük szemben. A gazdasági nyitottság együtt jár az állami szerepek erősödésével. Ugyanakkor a globális hatalom dinamikája alapján



1. ábra. Az egyes időszakok legfontosabb jellemzői Délkelet-Ázsiában és Latin-Amerikában
(Forrás: saját szerkesztés)

a fejlesztő állami szerepfelfogás erősen korlátozódik. A globális tőke számára az erős állami apparátus nem kívánatos (EVANS 2014). A globális megállapodások is nehezítik a harmadik világ országait, hogy a klasszikus értelemben vett fejlesztő államokat hozzanak létre.

A legfejletlenebb államok esetében az állami fejlesztéseknek határt szab, hogy hiányoznak a hatékony végrehajtáshoz szükséges képességek (RAPLEY 2007). A Kereskedelmi Világszövetség (*World Trade Organization* – WTO) szabályai korlátként jelennek meg a piacok állami támogatásában. A szabályok adta lehetőségek kihasználására jó példa, hogy Tajvanon, az ázsiai válság hatására bevezetett gazdaságpolitikai újrangolítás során a vállalatok olyan forráshoz jutottak hozzá, amelyeket a végrehajtott szerkezeti átalakításuk, a termelésük beindulása és eladásaik növekedése után kellett csak visszafizetniük. Az itteni példa alapján, a pénzügyi liberalizáció együtt jár a szabályozási környezet erősítésével, ami alapos előkészítést igényelt. Megfelelő állami képességekkel, intézményekkel és szabályokkal a globalizációból fakadó hatások kezelhetők.

A Bretton Woods-ban 1944-ben alapított Nemzetközi Újjáépítési és Fejlesztési Bank (*International Bank for Reconstruction and Development* – IBRD) mellett mára számos nemzeti fejlesztési bank jött létre. A Japánban az 1950-ben alapított Japán Export Bank (*Export Bank of Japan*) feladata volt előmozdítani a japán vállalatok nemzetközi piacokba való sikeres integrálódását.

A fejlesztési bankok működése négy területre osztható (MAZZUCATO – PENNA 2016): kontraciklikus szerepre (pl. hitelválságok során); tőkefejlesztési szerepre (hosszú időintervallumú projektek finanszírozása, iparosítás); venture-támogató szerepre (innovatív start-up-ok támogatása, nagy kockázatú K+F befektetések); és kihívásvezető szerepre (*challenge-led role*) (beruházások komplex társadalmi problémák, mint például a klímaváltozás kezelése végett). Olyan területeken (pl. zöld gazdaság) nyújtanak forrásokat a beruházásokhoz, amelyek más piaci alapú csatornákon keresztül nem jutnának hozzá. Szerepet vállalhatnak a felmerülő nehéz ügyek (*wicked issues*) megoldásában.⁵

Az 1952-ben alapított Brazil Nemzeti Fejlesztési Bank például (*Brazilian National Development Bank*) a 2000-es évek során törekszik a korábban az importhelyettesítő iparosítás során támogatott nagyvállalatok nemzetközi versenyképességének a javítására, ugyanakkor kisebb, innovációval és jelentős K+F potenciállal rendelkező szereplőknek is biztosítja a szükséges forrásokhoz való hozzáférést. Forráskihelyezése során az energiaszektorhoz kapcsolódó támogatások nagysága kiemelkedően magas (HOCHSTETLER – MONTERO 2013).

A 21. századi iparpolitikák kialakítása során a környezeti, társadalmi és gazdasági fenntarthatóságot is figyelembe kell venni. Az állami és magánszektor erőteljesebb együttműködésére épül az Egyesült Nemzetek közgyűlése által 2015-ben elfogadott *Agenda 2030* kapcsolódó nemzetközi akcióterv is, amely 17 komplex cél mellett, 169 alcélt is megjelöl

5 A „nehéz ügyek” összetett, egyedi problémák, melyek számos módon magyarázhatóak és nincsen konkrét megoldás rájuk, továbbá a felmerülő megoldási javaslatokról sem lehet eldönteni, hogy jók vagy rosszak (RITTEL – WEBBER 1973, HEAD – ALFORD 2015). Ilyen kihívásnak („nehéz ügynek”) tekintendő napjainkban például a migráció, az előregedő társadalom, a klímaváltozás, illetve a megnövekedett urbanizáció okozta problémák.

(UNITED NATIONS 2015). A gazdasági növekedéssel kifejezetten a kilencedik cél foglalkozik: „Tartós, befogadó és fenntartható gazdasági növekedés, teljes és termelékeny foglalkoztatás és méltányos munka elősegítése mindenki számára” (UNITED NATIONS 2015: 22). Az iparpolitikák megfelelő alkalmazása előmozdíthatja a zöld gazdaság terjedését, illetve a szennyező iparágak átalakulását (MECKLING 2018). A termelési képesség mellett, a szolgáltatási szektor fejlesztésére is érdemes figyelmet fordítani a célkitűzéseik kijelölésénél (WILLIAMS 2014).

A délkelet-ázsiai csoda megismétlésének lehetősége ellen szól(hat), hogy napjaink legfontosabb termelési ágazatai esetében (autógyártás, vegyipar és elektronika) jelentős belépési korlátok figyelhetők meg. A nagyobb hozzáadott érték elérése rengeteg, folyamatos további befektetést igényel, amit kevésbé versenyképes termékek eladásából kellene előteremtenie a kevésbé termelékeny vállalatoknak. Az autógyártás koncentrációját mutatja, hogy mindössze tíz független vállalat dominálja a mai globális autópiacon (FINE – SARASWATI – TAVASIC, 2013). Lehetőségként persze adott, hogy nagy hozzáadott értékű résekben formálódjanak sikeres vállalatok, amelyeknek a jelenlegi multinacionális vállalatokkal együttműködve kell szinergiában működniük. A külföldi működőtőke-beruházások hatékony alkalmazása az iparpolitikában ugyanakkor elősegítheti a felzárkózás folyamatát a kevésbé fejlett államok számára. Lehetőséget teremt a beszállítói potenciák növelésére, ami a termelékenységi és innováció képességeinek növelésével jár(hat) együtt.

Habár a 21. század második felében felmerült korlátok miatt a klasszikus délkelet-ázsiai értelemben a fejlesztő állami szerepfelfogás ma már nem megvalósítható, bizonyos elemeknek átültetése a felzárkózni szándékozó országok számára megfontolandó: a pragmatikus, az ország érdekeit hosszú távon is figyelembe vevő, ideológiáktól mentes gazdaságpolitikai mix kialakítása; a megfelelő képességekkel és készségekkel rendelkező, hatékonyan működő közigazgatás kialakítása; a humán erőforrások fejlesztése. Az Európai Bizottság (2017) álláspontja alapján is, az intézményeknek, amelyek egy ország gazdasági és társadalmi kölcsönhatásait irányítják, egy sor fontos kritériumot kell teljesíteniük. Ezek közé tartozik a korrupció hiánya, a verseny és a közbeszerzés megvalósítható megközelítési módja, a hatékony jogszabályi környezet, valamint a független és hatékony igazságszolgáltatás. Emellett az intézményi és igazgatási kapacitás erősítése, az adminisztratív teher csökkentése és a jogalkotás minőségének javítása megalapozza a strukturális kiigazításokat, valamint ösztönzi a gazdasági növekedést és a foglalkoztatottságot.

A jól megválasztott célokkal és prioritásokkal a modern (innovációorientált és tudásalapú gazdaság kialakítását előmozdító) iparpolitikák elősegíthetik a gazdasági növekedést. E tekintetben a szoros együttműködés az állami és magánszféra között kedvező eredményekre vezethet, ha sikerül elkerülni az állam foglyul ejtését, és a *top-down* megközelítés helyett a csoportok közötti kooperáció dominál. A fenti példák alapján látható, hogy a sikeres gazdasági felzárkózás a gazdasági növekedés primátusán alapszik, amely kezdetben együtt jár a jóléti rendszer háttérbe szorulásával. A fejlesztő állami szerep egyben ennek az értéknek a kiválasztásán is alapszik. Napjainkban, a demokráciát a zászlajára tűző, az azonnali fogyasztáson és az élmények nyilvános megosztásán alapuló társadal-

makban erre vajon mekkora az esély? Csak a társadalmi és politikai konszenzus létrejöttétől és a mellette való tartós elköteleződéstől függ.

3.5. Irodalomjegyzék

- BAGCHI, A. K. (2004): *The developmental state in history and in the twentieth century*. Regency Publications, New Delhi.
- BARDHAN, P. (2016): State and Development: The Need for a Reappraisal of the Current Literature. *Journal of Economic Literature* 54(3). 862–892.
- BASSA, Z. (2009): A fejlesztő állam és a pénzügyi szektor modernizációja. In: CsÁKI, Gy. (szerk.): *A látható kéz. A fejlesztő állam a globalizációban*. Napvilág Kiadó, Budapest. 161–199.
- CALDENTY, E. P. (2008): The Concept and Evolution of the Developmental State. *International Journal of Political Economy* 37(3). 27–53.
- CASTELLS, M. (1992): Four Asian Tigers with a Dragon Head. In: APPELBAUM, R. P. – HENDERSON, J. (eds): *States and Development in the Asian Pacific Rim*. Sage, London. 33–70.
- CHANG, H.-J. (1994): *The political economy of industrial policy*. St. Martin's Press, New York.
- CHANG, H.-J. (2000): An Institutional Perspective on the Role of the State-Towards an Institutional Political Economy. In: BURLAMAQUI, L. – CASTRO, A. C. – CHANG H.-J. (eds): *Institutions and the Role of the State*. Edward Elgar, Cheltenham, UK. 3–26.
- CHU, Y. (2016): *The Asian developmental state: Reexaminations and new departures*. Springer, Hampshire.
- DI JOHN, J. (2006): *The political economy of taxation and tax reform in developing countries*. Research Paper. UNU-WIDER, United Nations University (UNU).
- EURÓPAI BIZOTTSÁG (2017): *Az én régióm, az én Európám, a mi jövőnk. Hetedik jelentés a gazdasági, társadalmi és területi kohézióról*.
- EVANS, P. (2014): The developmental state: Divergent responses to modern economic theory and the twenty-first-century economy. In: WILLIAMS, M. (ed.): *The end of the developmental state?* Routledge: London. 246–266.
- FINE, B. – SARASWATI, J. – TAVASIC, D. (2013): *Beyond the developmental state: Industrial policy into the 21st century*. Pluto, London.
- HAGGARD, S. (2018): *Developmental States*. Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- HEAD, B. W. – ALFORD, J. (2015): Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. *Administration and Society* 47(6). 711–739.
- HOCHSTETLER, K. – MONTERO, A. P. (2013): The Renewed Developmental State: The National Development Bank and the Brazil Model. *Journal of Development Studies* 49(11). 1484–1499.
- HUNDT, D. – UTTAM, J. (2017): *Varieties of Capitalism in Asia. Beyond the Developmental State*. Palgrave Macmillan UK, London.
- JOHNSON, C. (1982): *MITI and the Japanese miracle: the growth of industrial policy: 1925–1975*. Stanford University Press, Stanford, California.
- KNIGHT, J. B. (2014): China as a Developmental State. *World Economy* 37(10). 1335–1347.

- LUIZ, J. M. (2000): The politics of state, society and economy. *International Journal of Social Economics* 27(3–4). 227–243.
- LYNCH, N. (2007): What the “Left” means in Latin America now. *Constellations* 14(3). 373–383.
- MAZZUCATO, M. – PENNA, C. C. R. (2016): Beyond market failures: the market creating and shaping roles of state investment banks. *Journal of Economic Policy Reform* 19(4). 305–326.
- MECKLING, J. (2018): The developmental state in global regulation: Economic change and climate policy. *European Journal of International Relations* 24(1). 58–81.
- MOUDUD, J. K. – BOTCHWAY, K. (2008): The Search for a New Developmental State. *International Journal of Political Economy* 37(3). 5–26.
- PANIZZA, F. (2009): *Contemporary Latin America: development and democracy beyond the Washington consensus*. Zed Books, London.
- PERROTINI, I. – VÁZQUEZ, J. A. – AVENDAÑO, B. L. (2008): Toward a New Developmental Paradigm for Latin America. *International Journal of Political Economy* 37(3). 54–81.
- PINDER, J. (1982): Causes and Kinds of Industrial Policy. In: PINDER, J. (ed.): *National Industrial Strategies and the World Economy*. Croom Helm, London.
- RAPLEY, J. (2007): *Understanding development: Theory and practice in the third world*. Lynne Rienner, London.
- REICH, R. (1982): Why the U.S. Needs an Industrial Policy. *Harvard Business Review* (január-február). 74–81
- RITTEL, H. W. J. – WEBBER, M. M. (1973): Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences* 4(2). 155–169.
- SMITH, P. H. (2018): The Rise and Fall of the Developmental State in Latin America. In: VELLINGA, M. (ed.): *The Changing Role of the State in Latin America*. Routledge, New York. 51–73.
- STIGLITZ, J. E. – LIN, J. Y. – MONGA, C. (2013): Introduction: The Rejuvenation of Industrial Policy. In: STIGLITZ, J. E. – LIN, J.Y. (eds): *The Industrial Policy Revolution I*: Palgrave Macmillan, London. 1–15.
- UNITED NATIONS (2015): *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*.
- VERESS, J. (szerk.) (2009): *Gazdaságpolitika a globalizált világban*. Typotex Kiadó, Budapest.
- WADE, R. (1990): *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton University Press, Princeton.
- WADE, R. H. (2018): The Developmental State: Dead or Alive? *Development and Change* 49(2). 518–546.
- WEISS, L. (2003): Guiding globalisation in East Asia: new roles for old developmental states. In: WEISS, L. (ed.): *States in the Global Economy: Bringing Domestic Institutions Back In*. Cambridge University Press, Cambridge. 245–270.
- WILLIAMS, M. (2014): *The End of the Developmental State?* Routledge, New York.
- WORLD BANK (1993): *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. The World Bank, Washington, DC.
- WYLDE, C. (2012): The Rise of Developmentalism in Latin America: Beyond the Washington Consensus? In: WYLDE, C. (ed.): *Latin America After Neoliberalism*. Palgrave Macmillan UK, London. 15–56.

4. FEJEZET

ÁLLAM ÉS JÖVŐ

Galántai Zoltán

4.1. Bevezetés helyett: a csillagközi kereskedelem elmélete

A későbbi Közgazdaságtani Nobel-emlékdíjas Paul Krugman 1978-ban írt egy meglehetősen rendhagyó tanulmányt, amely *A csillagközi kereskedelem elméletéről* szól (KRUGMAN 2010), és végül csak évtizedekkel később jelent meg. Ezzel kapcsolatban két dolgot érdemes kiemelni rögtön az elején. Az egyik, hogy a kérdésfelvetés bármennyire furcsa is ma, akkoriban kevésbé tűnt annak: az Apolló program a sikeres holdra szállást követően már lezárult ugyan, ám az űrkutatás/űrutazás afféle publikus technológiának számított, vagyis olyannak, amellyel kapcsolatban mindenki meg van győződve, hogy alapvetően fontos és az egész emberiség jövőjét is meg fogja változtatni. Ugyanilyennek tekintették korábban az atomenergiát, jelenleg pedig az IT-t (*information technology*) tekintjük ilyennek (EDGERTON 2011). Abból, hogy az egyik nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, természetesen nem következik, hogy a másik sem fogja, és nem formálja át az életünket – ám az sem, hogy igen.

De Krugman cikke nem azért nem vehető ma igazán komolyan, mert az űrkutatás központi szerepéből indult ki. Még csak nem is azért, mert Krugman maga is leginkább tréfának szánta. Hanem azért nem, mert ki nem mondva bár, de úgy gondolta, hogy miközben a jövőben a csillagközi kereskedelem megjelenik (vagy legalábbis lehetségessé válik), aközben minden más változatlan marad. Lesz pénz, lesz kereskedelem, és minden bizonynyal továbbra is létezni fog a mai értelemben vett állam is. Ez utóbbival kapcsolatban a témáról könyvet író Opello – Rosow szerzőpáros azonban azt emeli ki, hogy „nem univerzális, és nem az emberi természet elidegeníthetetlen része”, hanem egy adott történeti kor fejlődésének eredménye ideértve a szuverenitását és akár azt is, hogy jelenleg mintegy „bele van ágyazva a gazdaságba” (OPELLO – ROSOW 1999). Számunkra pedig éppen az a kérdés, hogy vajon így lesz-e a jövőben is, és ennek megfelelően Krugman cikkét – mint afféle fantasztikus illusztrációt – csupán kiindulási pontként használva azt próbáljuk összefoglalni, hogy miként, milyen megközelítésben érdemes a jövőről gondolkodni. Például akkor, amikor az állam lehetséges vagy legalábbis – és ez nem ugyanaz – elképzelhető jövőjéről van szó.

4.2. A méret a lényeg: idő és kereskedelem

Az 1970-es években Gerard O'Neill amerikai fizikus szabadon lebegő űrvárosok építését propagálta (O'NEILL 1974). Ha szakmai oldalról hallatszottak is kritikus hangok – leginkább a projekt fizikai megvalósíthatóságával, illetve azzal kapcsolatban, hogy van-e értelme egyáltalán –, a hozzá nem értők (többek között Krugman is) rendszerint szimpatizáltak az elképzeléseivel.

Amennyiben pedig létezhetnek kolóniák a Naprendszerben, úgy indokoltnak tűnhet azzal a feltételezéssel is élni, hogy beindulhatna valamiféle bolygóközi kereskedelem. Innét már csak egy lépés a csillagközi kereskedelem – amit Krugman azért tartott tanulmányozásra érdemesnek, mert alapvetően más lenne, mint a bolygóközi. Ugyanis a távolságok szükségessé teszik az olyan nagy sebességgel történő utazást, ahol már relativisztikus hatások érvényesülnek, és így a fedélzetén lassabban múlik az idő. Tehát amíg az utazók számára egy év telik el, addig a Földön jóval több, és el kell döntenünk – mondja Krugman –, hogy melyik vonatkoztatási rendszert vegyük figyelembe például a kapitány bérének megállapításakor. Abból induljunk-e ki, hogy számára meddig tartott az út, vagy abból, hogy mennyi idő telt el a kiindulási állomáson és a célállomáson, ahol nem öregszenek lassabban az emberek? A válasz pedig ismét csak Krugman szerint az, hogy a „bolygók óráját” kell figyelembe venni, és a bért (vagy bármiféle kamatot) is az ott telő idő alapján kell számolni (KRUGMAN 2010). Ami viszont azt eredményezné, hogy ha egy ezeréves csillagközi útra indulva, ahol majd tíz évet öregszen, beteszem a pénzemet a bankba például 5 százalékos kamat mellett, akkor látszólag elképesztően jó üzletet kötök. De csak látszólag.

John Hickman amerikai politológus azokat kritizálva, akik alábecsülik a hosszú távú projektek gazdasági problémáit, azt emelte ki, hogy nem hagyható figyelmen kívül az időbeli lépték, és nem mindegy, hogy néhány vagy éppen sok száz/ezer évről beszélünk. Ezek ugyanis eltérő kategóriáknak tekinthetők. A Mars hipotetikus terraformálása (földszerűvé és lakhatóvá tétele) esetén, például ha mindössze 200 milliárd dollárt vennénk fel 5 százalékos kamattal 700 évre, akkor is annyit kellene visszafizetnünk, hogy a vállalkozás nullszaldóssá tételéhez a vörös bolygó felszínét végül négyzetkilométerenként 1 milliárdért lennénk kénytelenek árulni (HICKMAN 2008). Konklúzió: a kamat mint pénzügyi eszköz meglehetősen jól bevált az emberi élet léptékében, de teljesen irreális eredményekre vezet, ha néhány száz évről van szó. Másfelől, semmi sem garantálja, hogy az a bank, amely néhány évig megbízhatóan működött, évszázadokig is úgy fog.

Vagyis miközben a csillagközi út abban nyilvánvalóan különbözik a hagyományostól, hogy más fizikai törvények is hatnak rá, mint az alacsony sebességeknél, azt sem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy ami aktuálisan evidenciának számít, hosszabb távon nem biztos, hogy az lesz. Így aztán legalábbis kérdéses például, hogy mire kiszállok az űrhajóból, fog-e érni bármit akár az árum, akár pedig a pénzem – ez persze az egész csillagközi kereskedelem ötletét is megkérdőjelezi. Különösen, hogy *ad absurdum*: még abban sem lehetek biztos, hogy a nem is olyan távoli jövőben lesz-e még mai értelemben vett kereskedelem vagy állam.

4.3. A jövő modellje – na de milyen modellje?

További probléma, hogy eközben az is állandóan változik, hogy mit tekintünk fontosnak/meghatározó jelentőségűnek akár általában véve, akár az állammal kapcsolatban. Például, a 20. század második felében még az „Orwell vagy Athén?” típusú kérdések voltak divatosak, azaz annak a latolgatása, hogy a számítástechnika mindennapi életben való elterjedése vajon a megfigyelések társadalmához fog-e elvezetni vagy egyfajta digitális demokráciautópiához (DONK – TOPS 1995). Mára viszont egyértelműnek látszik, hogy számolnunk kell a mesterséges intelligencia (AI – *artificial intelligence*) szerepével is. És hasonlóképpen a jövőben is olyan kérdések és szempontok merülhetnek fel, amelyek ma még eszünkbe sem jutnak – miként az az AI esetében is történt.

A nehézségeket illusztrálандó, vessünk egy pillantást egy olyan, a fenntartható fejlődéssel foglalkozó és az 1990-es évek végén kifejlesztett modellre, amely hat tényező lehetséges változásaival számol. Ezek a populáció, a gazdaság, a környezet, az egyenlőség, a technológia és a konfliktusok (GALLOPÍN – HAMMOND – RASKIN – SWART 1997). Míg a technológia fontossága már valamikor az 1600-as évek elején nyilvánvalóvá vált az európaiak számára, a populációs változások fontossága csak mintegy kétszáz évvel később, Malthus idején. A (természeti) környezet fontossága pedig csupán az 1960-as évektől, Rachel Carlson *Néma tavasz* című könyvének megjelenése (1962; magyar kiadás 1994, 2007) és az első világűrből készített földfelvétel után került be a közgondolkodásba. Illetve, említhetnénk az „egyenlőség” gondolatát is, amely még a 19. század második felében is értelmezhetetlen volt az emberek számára: miközben Lincoln egyetértett a rabszolgaság eltörlésével, aközben nem gondolta úgy, hogy ebből az afroamerikaiak egyenjogúsága is következne (DAWKINS 2006). Hasonlóképpen, annak a feltételezése sem szükségszerű, hogy a gazdaság alapvető szerepet játszhat a jólétünkben, ugyanis a közgazdasági szempontú megközelítések csak azokban a társadalmakban jelennek meg, ahol a gazdaság nyilvánvalóan meghatározó szerepet játszik – ami viszont korántsem minden társadalomra volt jellemző a történelem folyamán (SHERMER 2008).

Jó kérdés persze, hogy hány és milyen összetevőkből fog állni egy, a fentebbihez hasonló modell száz, ezer vagy éppen tízezer év múlva. Mindez nem csupán azt teszi nyilvánvalóvá, hogy a történelem folyamán változik, hogy mikor mekkora jelentőséget tulajdonítunk az egyik vagy másik összetevőnek, hanem azt is, hogy eközben az sem állandó, hogy egyáltalán milyen komponensekkel számolunk – elvégre bármikor felbukkanhatnak újabbak vagy éppen megszűnhet a fontosságuk a régieknek.

Steven Pinker például azt mondja, hogy részben éppen az állam erőszakmonopóliuma miatt, részben pedig annak köszönhetően, hogy a piac hatékonyabban működik béke idején (és mivel a gazdaság jelenleg elsődleges fontosságú), a háború és az erőszak egyre inkább „kimegy a divatból”, még ha vannak is lokális konfliktusok (PINKER 2011). A terrorizmust azért tekintjük fenyegető veszélynek, mert a modern államiság egyik ígérete az, hogy nem engedi, hogy bármi is megfossza az életüktől állampolgárait. A keresztes háborúk idején azonban még nem lett volna hatékony egy terrorakció: „[H]a 1150-ben egy csa-

pat fanatikus meggyilkol néhány jeruzsálemi polgárt, és azt követeli, hogy a keresztesek hagyják el a Szentföldet, a reakció inkább nevetés lett volna, mint félelem”, írja a történész Harari (2018: 148).

4.4. A jövő kezdetei

Most, a 21. század elején úgy tűnik, hogy az állam a keretrendszer. De még ha nem is merészkedünk olyan messzire, hogy egy olyan világ gondolatával játszunk el, ahol – mondjuk a technika fejlődésének köszönhetően – államok helyett immár csupán autonóm és önellátó egyének léteznek, akkor is megválaszolatlanul marad a jövő kérdése. Ugyanis még ha tisztában is vagyunk azzal, hogy mint ahogy az államok közötti fegyveres konfliktusok jellege, úgy más tendenciák is megváltozhatnak, ez nem jelenti azt, hogy magát a változást is meg tudjuk jósolni. És ezzel el is jutottunk az egyik alapproblémához.

A modern jövőkutatás az író és gondolkodó H. G. Wells *Anticipations* [Várakozások] című, a 20. század elején megjelent művével kezdődött, és bár a megoldásai mára meghaladtá váltak, a közgondolkodást azóta is leginkább ezek határozzák meg (WELLS 1902). Ilyen például az, amikor a jelenből kiindulva és a jelenlegi trendeket a jövőbe vetítve próbáljuk előre jelezni, hogy mi lesz a háborúkkal – vagy éppen magával az állammal. Amivel nem az a probléma, hogy a trendeken alapuló előrejelzés sosem működik, hanem az, hogy nem tudjuk, hogy mikor működik.

David Hume angol filozófus már a 18. században rámutatott, hogy az indukció nem szükségképpen használható, és a jövőre nem következtethetünk megbízhatóan a múlt alapján. Ez a megoldás ugyanis a „természet uniformitásának” feltételezésén alapul, vagyis azon, hogy a dolgok a jövőben is ugyanolyanok lesznek, mint korábban. Csak éppen ez az, ami kérdéses – elvégre kizárólag a múlt eseményeiről van tudomásunk, de arról, hogy a jövőben hogyan fognak alakulni, nincs (OKASHA 2002.).

Az előrejelzés nehézségeit jól példázza maga Wells is, aki „megjósolta”, hogy a posta hatékonyra válásának, a telefon és az autók elterjedésének köszönhetően meg fognak jelenni a külvárosok/elővárosok (*suburb*). Ugyanakkor viszont azt is biztosra vette, hogy a repülőgépek legalább a 20. század közepéig nem válnak használhatóvá (WELLS 1902). Abból indult ki ugyanis, hogy korábban már évtizedeken keresztül sikertelen kísérletek folytak, és ezt a sikertelenséget vetítette előre a következő fél századra. Ami azonban nem biztos, hogy jó megoldás, hiszen ebből annak kellene következni, hogy minél tovább próbálkozunk, szükségképpen annál kisebb esélyünk van a sikerre. Wells tévedése természetesen nem volt példa nélküli (sőt): 1901-ben még az első működőképes repülőgépet megépítő Wright-fivérek is úgy gondolták, hogy évtizedeket kell várni a sikerre. 1903-ra kiderült, hogy tévedtek.

Vagy, hogy egy időben közelebbi példát hozzunk: ott van az MIT-n (Massachusetts Institute of Technology) 1991-ben kiadott, az IT lehetséges jövőjét taglaló *Technológia 2001: A számítástechnika és a kommunikáció jövője* című kötet (lásd BRIGGS – BURKE 2004). Ezt

ugyan az egyes szakterületek vezető kutatói írták, de az internetet meg sem említették benne. És nem is volt okuk rá: az amerikai kormány csak 1993-ban döntött úgy, hogy a „szabadság és demokrácia” eszközeként mindenki számára hozzáférhetővé teszi (BRIGGS – BURKE 2004). Ahhoz tehát, hogy valaki 1991-ben felismerje az internetben rejlő lehetőségeket, előre kellett volna látnia, hogy a jövőben a politikai akarat milyen jelentőséget fog tulajdonítani neki. Ezt azért érdemes kiemelni, mert a modern jövőkutatás egyik központ fogalma a változás, a másik pedig a mély bizonytalanság. Illetve azért, mert ennek megfelelően a jövőről beszélve háromféle tudással rendelkezhetünk.

1. Lehetséges, hogy tudjuk, hogy tudjuk. Sok minden sorolható ide az ismert fizikai törvényektől a széles körben elfogadott, megalapozottnak tekinthető tényekig.
2. Tudjuk, hogy nem tudjuk (senki sem tudja például, hogy lehetséges-e az olcsó, szobahőmérsékletű szupravezetés – bár bizvást feltételezhetjük, hogy ha lehetséges lenne, akkor a hatása legalábbis az elektromosság elterjedéséhez lenne fogható).
3. Végezetül ott van a leginkább problémás eset: amikor nem tudjuk, hogy nem tudjuk.

Az I. világháború kitörése előtt a kor gondolkodói nagyon is a tudatában voltak egy fegyveres konfliktus lehetőségének. Nem utolsó sorban azért, mert akkoriban a háborúk – ellentétben a Pinker által vázolt mai helyzettel – sok esetben jó befektetésnek bizonyultak, és a várható nyereség egy viszonylag kis költségvetésű, sikeres hódítás esetén nagyon is kecsesítő volt (HARARI 2018). Egy, az egész kontinensre (sőt, az egész világra) kiterjedő háborúról viszont úgy gondolták, hogy túlságosan drága lenne, és bár a potenciális hadviselők gazdagok, egyszerűen nem tudnának elég sok pénzhez eléggé gyorsan hozzáférni. Még Keynes is ezzel érvelt – az I. világháború kitörése után is (FERGUSON 2006). De hivatkoztak arra is, hogy az egymással rokonságban álló európai uralkodók nem fognak egymásra támaszkodni; és az is általános meggyőződés volt, hogy a szabad kereskedelem sikerességében érdekelt Nagy-Britannia nem fogja megengedni egy fegyveres konfliktus kitörését, amely a számára kedvező körülmények megszűnéséhez vezetne (FERGUSON 2006).

Persze ez sem volt helyes feltételezés, noha Nagy-Britannia valóban ahhoz hasonlóan volt szabadkereskedelem-függő, mint ahogy ma az USA olajfüggő. Ennek megfelelően nem lehetett nehéz előre látni, hogy abban a pillanatban, amikor a Pax Britannica megszűnik, a brit hegemonia is véget ér. Nem véletlen, hogy G. P. Gooch brit történész már 1911-ben Pinkerhez hasonló következtetésre jutva jelentette ki, hogy „a civilizált nemzetek közötti háború ugyanúgy elavult lesz [a jövőben], mint a párbaj” (GARDNER 2011: 2). Mindez akkoriban valóban az aktuális trendnek tűnt – mint ahogy ma Pinker megállapításairól is ez mondható (és csak remélni tudjuk, hogy ezek jobban beválnak, mint Gooch előrejelzése).

Ráadásul, hogy még egy elméleti nehézséget említsünk, ha valaki a hidegháború csúcspontján azt kérdezte, hogy mekkora valószínűsége van egy, az egész emberiséget elpusztító összeecsapásnak az atomhatalmak között, akkor valójában hibás kérdést tett fel. Ezzel az erővel azt is firtathatta volna, hogy mekkora valószínűsége volt a Nyugat-Római Birodalom bukásának. Azaz mindig különbséget kell tennünk aközött, hogy egy

ismert törvényszerűségeken alapuló folyamatnak/eseménynek mekkora a valószínűsége, és aközött, hogy mihez mekkora szubjektív valószínűséget rendelünk hozzá. Amikor azt mondom, hogy a Marson 10 százalékos valószínűséggel van élet, akkor valójában csupán annyit mondok, hogy szinte biztosra veszem, hogy még valamilyen primitív mikroorganizmust sem fogunk találni rajta. Viszont függetlenül attól, hogy mi az én személyes meggyőződése, vagy így van, vagy nincs így. Hasonlóképpen: annak sincs valószínűsége, hogy a Nyugat-Római Birodalom 476-ban megszűnik. És annak sem, hogy ki fog-e törni egy atomháború (OKASHA 2002).

A fentieket figyelembe véve a mai jövőkutatásnak nem az a célja, hogy megpróbálja megmondani, hogy mi lesz. Hanem csupán az, hogy a jelenlegiekből kiindulva a lehetséges jövőbeni alternatívákra próbáljon felkészíteni, miközben nem mellékesen azt is megmutatja, hogy aktuálisan milyen dolgokat/kérdéseket tartunk fontosnak.

4.5. A jövő szintjei

Freeman Dyson amerikai fizikus szerint ugyanúgy, mint ahogy a múlt, a jövő is több, különböző időbeli szinten létezik. *Tízéves skálán* általában még nagyjából előre tudjuk látni, hogy mi lesz (mármint ha nem jön közbe semmi rendkívüli). Lehet, hogy másik párt nyeri meg a választásokat, de az államiság keretei várhatóan ugyanazok maradnak. *Az ezeréves időtávval* (tízszor tízszer tíz év) alapvetően más a helyzet: mindeddig sem a nyelvek, sem a vallások, sem pedig az államok nem voltak képesek ennyi időn keresztül alapvető átalakulások nélkül fennmaradni.

Egymillió év múlva pedig az utódaink még akkor sem lesznek biológiailag azonosak velünk, ha közben nem kezdjük genetikailag módosítani magunkat – mint ahogy egymillió évvel ezelőtt sem voltunk biológiailag emberek (DYSON 1998). Vagyis azok az építőkövek is megváltoznak, melyekből a társadalom (és ennek megfelelően jelenleg az állam) összeáll. Innentől kezdve az az egyik kérdés, hogy – egy hasonlattal élve – csak másmilyen házat építünk-e majd belőlük vagy pedig valami olyasmit, amit ma még elképzelni sem tudunk.

Ez esetben az jelenti a gondot, hogy nagyobb, mint néhány éves időtartamot választva biztosan be fognak következni olyan események, illetve fel fognak erősödni vagy jelentéktelenné fognak válni olyan hatások, amelyekkel most még nem számolunk, mivel még nem jelentek meg a lehetségesnek (vagy legalább elképzelhetőnek) tartott dolgok között. Ismét a háború példájához visszakanyarodva: az első keresztes hadjárat után nem volt nehéz megjósolni a másodikat, de a kor számára értelmezhetetlen lett volna egy világháború, amit ráadásul nem hercegségek, kalifátusok, királyságok, hanem nemzetállamok vívnak – vagyis olyan entitások, melyeket a középkorban még elképzelhetetlen összetartozási tudat (a nemzeti érzés) hozott létre. És hasonlóképpen: bár az I. világháború előre vetítette a második lehetőségét (ha szükségszerűségét nem is), 1945 után a politikai

szakértők tévesen számítottak arra, hogy egy harmadik, negyedik és sokadik is be fog következni a közeljövőben. Ehelyett ugyanis a hidegháború kezdődött el.

4.6. Minimális és kísérleti államok

Még komplikáltabbá teszi a dolgot, hogy a történelem folyamán nem csak az változhat, hogy éppen mi a legsikeresebb társadalmi stratégia, de az is, hogy mit tartunk jogosnak vagy éppen mit várunk el az államtól – bár az sem biztos, hogy egy adott korban egyetértés van ezt illetően. Eközben hajlamosak vagyunk visszavetíteni a múltba a ma használt fogalmakat, még ha azok nem is léteztek korábban (mint ahogy a nemzetállam mai fogalma is csak a vesztfáliai béke után alakult ki). Amit azért fontos hangsúlyozni, mert ezek alapján az is belátható, hogy valójában nem beszélhetünk arról, hogy az *állam* miként fejlődött – legfeljebb arról, hogy az egyik vagy másik felfogás szerint hogyan ment végbe a dolog (EVANS 1999). Ezért az alábbiakban – a teljesség igénye nélkül – mi is megemlítünk néhány olyan értelmezési kísérletet, amely most, a 21. század elején jellemző.

Fukuyama azt mondja az állam – mint politikai hatalomgyakorló – szerepét vizsgálva, hogy a különböző baloldali felfogások képviselői a 19. századtól kezdve, a marxistáktól az anarchistákig leginkább úgy gondolták, hogy elég felszámolni a régi rendszert, és nem kell azzal törődni, hogy mi lesz majd helyette. A jobboldaliak pedig úgy gondolták, hogy „a piacgazdaság valamilyen úton-módon feleslegessé és irrelevánsá teszi majd a kormányzást” (FUKUYAMA 2012: 30–31).¹ Kérdéses persze, hogy a szabad piac képes-e átvenni az állami funkciókat. Ugyanis még ha el is fogadnánk, hogy hatékonyan, pontosabban működik, a hatékonyság (bármit jelentsen is ez) eredménye nem szükségképpen azonos azzal, amit az állam működésének eredményeként elvárnánk (hacsak nem a hatékonyságot tartjuk a céljának, persze a cél- és eszközérték között mindig különbséget kell tenni).

Ráadásul valójában ma is vannak „minimális államok” vagy éppen „állam nélkül működő társadalmak”. Például Szomália, ahol az embereknek nem csak kézi fegyverekhez van joguk, de akár saját tankjuk is lehet, ami jól mutatja, hogy mennyire működésképtelen az „állam nélküli” megoldás (FUKUYAMA 2012). Meg persze azt is mutatja, hogy a *kevesebb állam = több erőszakmonopólium másoknak* modell itt is tetten érhető, és kérdés, hogy vajon lehet-e majd ez máshogy a jövőben.

Ami pedig az állam különböző formáit illeti, a görög-római klasszikus köztársaság csupán kis méretekben működött jól, és a monarchia jobban bevált, amikor nagy területeket kellett ellenőrizni (FUKUYAMA 2012). Vagyis nem mindegy – legalábbis a történelem

¹ Mint ahogy az internet megjelenésekor az Electronic Frontiers Foundation nevű amerikai jogvédő szervezet is amellett érvelt, hogy a hagyományos kormányoknak „semmi keresnivalója” sincs az interneten, mert ott „nincs szuverenitásuk” (FUKUYAMA 2012). Ami természetesen teljes félreértés, mivel figyelmen kívül hagyja, hogy azt a jogi rendszert, amely lehetővé teszi (vagy éppen nem teszi lehetővé) az internet szabadságát, az államok hozzák létre és tartják fenn. Sőt, amint már említettük, maga az internet is egy kormányzati döntés nyomán vált mindenki számára elérhetővé.

egy bizonyos szakaszában –, hogy mekkora kiterjedésű az adott rendszer. Ha Krugman nyomán eljátszanánk egy csillagközi állam gondolatával, akkor eljátszhatunk azzal is, hogy nem lenne-e szükségünk egy, az eddigiektől eltérő államformára a működtetéséhez, illetve általában véve azzal, hogy a jelenleg ismertek mellett milyen más államformák lennének legalábbis elképzelhetőek. Vegyük ugyanis észre, hogy a mostani értelmezés szerint az államiság *sine qua non*-ja az ENSZ általi elismertség, és ez egyfajta, jól definiált „nemzetállami” (és területileg is jól körülhatárolt) léthez köti az adott ország létezését. Tehát automatikusan kizár minden más, lehetséges megoldást. Egy evolúciós hasonlattal élve: mintha olyanok lennének a körülmények, melyek egy és csak egy faj fennmaradását teszik lehetővé az adott evolúciós fülkén belül.

Viszont ha újabb, szabad terek nyílnának előttünk például azért, mert elkezdenénk a Naprendszert meghódítani, akkor lehet, hogy megváltozna a helyzet. Bár O'Neill leginkább a technikai megvalósíthatóságra koncentrált, annyit azért megjegyzett, hogy „szabad és változatos társadalmi kísérletekre nyílna lehetőség [az űrvárosok] védett, önfenn tartó környezetében” (O'NEILL 1974). Néhány évtizeddel később a tengeren úszó városok építését propagáló Seasteading Institute egy tanulmányában pedig már arról olvashatunk, hogy „számos különböző kormányzati elképzelést” kellene tesztelni, és tulajdonképpen ez is lenne az egyik legfontosabb cél (BRAD – FRIEDMAN 2011).

De talán nem is a nyílt óceán jelentheti a végső „határvidéket”. Az evolúcióbiológus James W. Valentine abból kiindulva, hogy a világűrben nagyszámú, egymástól független kolóniát lehetne létrehozni, azt mondja, hogy ennek biológiai szempontból hasonló következményei lehetnének, mint a kambriumi ősrobbanásnak, amikor a földi élet addig üres evolúciós fülkéket foglalt el, és az élőlények törzsei (*phyla*) evolúciós szempontból egy szempillantás alatt sosem látott gazdagságban jelentek meg. Most pedig akár az is megtörténhetne, hogy evolúciós szempontból rövid idő (alig néhány millió év) alatt nem csupán új emberfajok fejlődnek ki az egymástól izolált űrkolóniákon, hanem új törzsek is, melyek között akkora a különbség, mint a rovarok meg a gerincesek között (VALENTINE 1985). Ez utóbbi felvetés roppant izgalmasan hangzik, viszont nem tudhatjuk, hogy a biológiai analógia megállja-e a helyét. Vajon tényleg ilyen hatással lenne az államformákra is a Naprendszer kolonizációja, vagy pedig a fizikai értelemben létező, eddig elérhetetlen új terek ugyanúgy nem vezetnének alapvető változáshoz, mint ahogy az Újvilág meghódítása sem azt eredményezte, hogy ott új államforma-kísérletekbe kezdtünk? Különösen kérdésessé teszi a „több tér (nagyobb terület) = nagyobb változatosság” elképzelést, hogy a jelek szerint egy időben mindenütt a nagybirodalmak voltak a legsikeresebbek, és az európaiak feltűnően hasonlítottak az ázsiaiakhoz felépítésüket és működtetésüket tekintve. Sőt, még az európai történelem is leírható úgy egészen a 18. századig, mint ahol a spanyolok és az ottománok a 16. században, a franciák pedig a 17. és 18. században tettek újabb és újabb sikertelen kísérleteket egy nyugat-európai nagybirodalom létrehozására (MARKS 2007).

4.7. Mi alapozza meg az államot?

Fukuyama szerint az bizonyult döntőnek, hogy az ókori Hellaszban az addigi, rokonságon alapuló társadalmi rendszer helyett olyan államforma jelent meg, amelynek nem a vérségi kötelék volt az alapja, vagyis „[E]gyedül Európára igaz, hogy az állami intézmények nem a törzsi intézményekre épültek rá” (FUKUYAMA 2012: 41–42). Ha viszont ez így van, akkor vajon mi másra épülhetne még a társadalom a jövőben? A törzsi/vérségi összetartozás mint alap adottnak tekinthető, amennyiben abból indulunk ki, hogy az ember alapvetően társas lény – Fukuyama egyenesen azt mondja, hogy ma bármennyire is az individuális egyén létét tekintjük természetesnek, valójában nem a szociabilitás, hanem az individualizmus kifejlődéséhez volt hosszú időre szükség (FUKUYAMA, 2012). Ez elsőre ugyan ropantul meggyőzően hangzik, ám az egyén/közösség szembeállítás sem feltétlenül szükségzerű, és nem zárható ki, hogy a jövőben más szempontok alapján fogjuk értelmezni ezt a kérdést. Ugyanis ez a megközelítés feltételezi az egyén létének a feltételezését – aki ugye szükségképpen elkülönül a környezetétől (hiszen máskülönben nem lenne önálló individuum).

Az agykutató Susan Greenfield szerint viszont a technológiai fejlődés teljesen átformálhatja ezt is. A jövőben talán az atomok és a bitek közötti határok összerosódása következtében „semmilyen tiszta kategória nem fog létezni”, és az augmentált valóságnak köszönhetően ahelyett, hogy a „környezet versus én” megközelítésről beszéljünk, a „környezet és én együtt” felfogás tűnik majd természetesnek (GREENFIELD 2004). Ami viszont értelmezhetetlenné teszi az önálló személyiség fogalmát.

És ha mindez túlságosan science fictionbe illően hangzana, akkor nem is kell ilyen messzire merészkednünk újabb ötletekért. Hiszen a történelem – legalábbis eddig – felfogható úgy is, mint ahol az időben előre haladva a mindenkori hatalomnak a különböző adminisztrációs rendszerek és különböző technológiák fejlődésének köszönhetően egyre több lehetősége volt az állampolgárok ellenőrzésére. Míg egy középkori birodalom jobb esetben arra volt képes, hogy beszedje az adókat és besorozza az embereket, mára már lehetősége van arra is, hogy az életnek majdnem minden vetületét folyamatosan ellenőrizze. Kezdve azzal, hogy tilosban parkolok-e és befejezve azzal a rendszerrel, amelyet éppen jelenleg építenek ki Kínában, és amely egyfajta „társadalmi kreditpontszámot” rendel minden állampolgárhoz azt is figyelembe véve, hogy az illető mennyi időt tölt bizonyos online játékokkal, megbízhatóan visszafizeti-e az adósságait, és „megfelelő” személyekkel barátkozik-e. A következmény – ha nem megfelelőek a pontszámaink – az lehet, hogy a gyerekeinket nem veszik fel a jobb iskolákba; nem szállhatunk meg a jobb szállodákban; nem utazhatunk repülőgépen vagy éppen vonaton – és így tovább (MA 2018).

Ezzel a programmal kapcsolatban a Kínai Tudományos Akadémia úgy fogalmazott, hogy „ahol az embereket nem köti össze a moralitás, ott egy rendszerre van szükség, hogy megakadályozzuk a nem kívánt cselekedeteket”, és a cél egyértelműen az, hogy meggátolja az állampolgárokat az állam által nem kívánatosnak tekintett tevékenységekben vagy magatartásformák megvalósításában (OBBEMA – PERSSON – VLASKAMP 2015). Vagyis

mintha valamiféle, *big datan* alapuló orwelli disztópia lenne, azzal a nem elhanyagolható különbséggel, hogy az 1984-ben még az ötlet szintjén sem léteztek olyan kifinomult megfigyelő, nyomkövető és értékelő technológiák, mint amikkel ma a kínai utcákon találkozhatunk. Persze a náci és a szovjetek is képesek voltak tökéletesen elnyomó – és ebből a szempontból tökéletesen hatékony – rendszereket kiépíteni infravörös kamerák, drónok és digitális adatbázisok nélkül is. És bár ez nem jelenti azt, hogy egy jóval technicizáltabb és lényegesen népesebb világban is szükségképpen ugyanilyen hatékonyak lennének a megoldásaik, azt igen, hogy a technológia önmagában nem jó vagy rossz, hanem csupán eszköz. Viszont ennek ellenére is érdemes kitérni a szerepére. A kiber- (vagy általában véve: technológiai) utópizmus abból indul ki, hogy egyes technológiák *per definitionem* a „jó ügyet” szolgálják.² Ezért is szokták sokan az internetet a szabadság eszközének tekinteni – és közben elfeledkeznek arról, hogy az elterjedése nem vezetett a nem demokratikus rendszerek bukásához (MOROZOV 2012).

Hasonlóképpen érvelhetünk amellett is, hogy a megfigyelő kamerák önmagukban nem jók vagy rosszak – és ugyanez mondható el az állampolgárokról gyűjtött nagy mennyiségű adatról is. Korábban az adatvédelem egyik központi tézise az volt, hogy meg kell akadályozni a nem célhoz kötötten kezelt adatok gyűjtését, hogy ezzel elejét vegyük az esetleges visszaéléseknek. Ma viszont egyre inkább egy olyan világ vesz minket körül, ahol ez nem igazán oldható meg, mivel túlságosan sok rendszer működése alapul a ránk vonatkozó adatokon. Tehát inkább arra kell törekedni, hogy ha már egyszer a rendelkezésünkre állnak, akkor ne használjuk rosszra. Az önmagában semleges technológia gondolatát továbbvive pedig eljuthatunk akár oda is, hogy vajon nem kellene-e magát a kérdést is átértelmezni, és vajon a folyamat egyik lehetséges végeredménye nem egy, minden korábbinál inkább az állampolgárai érdekeit szolgáló állam lehetne-e? Amivel persze mintha visszatérnénk a digitális Athén koncepciójához azzal a nem elhanyagolható különbséggel, hogy ezt korábban úgy képzeltük el, mint ahol – némiképp leegyszerűsítve – a hagyományos demokratikus államforma valósul meg új eszközökkel. Itt viszont nem. Mivel ugyanis az eszköz visszahathat magára a célra is, a végeredmény akár valami teljesen más is lehet, mint eddig. Utóbbi viszont hangsúlyosan veti fel az állam által gyakorolt ellenőrzés kérdését.

4.8. Biopolitikák és államok

Michael Foucault francia filozófus szerint az ún. biopolitika az 1600-as években jelent meg, amikor Descartes tanaiból kiindulva kézenfekvőnek tűnt azt feltételezni, hogy az emberi test, illetve az ember olyan, mint egy mechanikus szerkezet – tehát javítható, illetve töké-

2 Az Arab Tavasz idején például az is felmerült, hogy a Twitter kapjon Nobel-békedíjat, mivel alapvető szerepe volt a közel-keleti mozgalmak kihozzátolásában – mint ahogy egyébként a szocialista blokk bukását követően olyan is akadt, aki a Szabad Európa Rádiót terjesztette fel erre a díjra.

letesíthető is. Az egyik cél ennek megfelelően az erőnk és a képességeink tökéletesítése/fokozása lenne.³ A másik pedig az ember beépítése „hatékony gazdasági és felügyeleti rendszerekbe” (FOUCAULT 1996: 144–145). Ezzel összhangban, első lépésben az ún. anatómiapolitika jött létre a 17. században, ahol az állam elkezdett azzal foglalkozni, hogy az állampolgárainak biológiailag létező teste van, amit „karban kell tartani”, ha azt akarjuk, hogy az jól működjön, és a test tulajdonosa a társadalom hasznos tagja legyen. Az 1700-as években ezt a populációpolitika követte a népszaporulatra, a születési és halálozási arányokra összpontosítva. Itt az volt az alapgondolat, hogy a hosszú távú, hatékony működéshez nem csak az aktuális biológiai állapottal kell foglalkozni, hanem azzal is, hogy az állampolgárok miként reprodukálhatók. Nem véletlen, hogy Thomas Malthus a 18. század végén tette közzé tanulmányát a népesedéssel kapcsolatos problémákról – száz évvel korábban még nem lehetett volna értelmezni az ilyen kérdéseket.

A biopolitika megjelenése mindent egybevetve – egyéb, alapvető változások mellett – az állami ellenőrzés kiterjesztését jelentette. A hatalom innentől kezdve ugyanis nem arra törekedett, hogy leverjen egy esetleg kirobbanó lázadást, hanem arra, hogy elejét vegye, és eközben egyre inkább ellenőrizni kezdte az egyének életét. Viszont az állami ellenőrzés erősebbé válása elvezetett oda is, hogy az embernek immár nem kellett saját magának gondoskodnia a biztonságáról. Ám az ellenőrzés erősebbé válásával hosszú távon az emberek nem egyre elnyomottabbak lettek, hanem egyre jobb körülmények között éltek. Természetesen, még ha feltételezzük is, hogy ok-okozati összefüggés van a két dolog (már-mint az állami ellenőrzés és az életminőség javulása) között, ismét fel kell rá hívunk a figyelmet, hogy nem biztos, hogy a mai tendenciák a jövőben is folytatódni fognak. Mint ahogy az sem biztos, hogy a jövőben ne kerülhetnének ki egyes területek az állami hatalom ellenőrzése alól: a homoszexualitás (illetve általában véve a szexualitás) például az utóbbi évtizedekben vált magánüggyé az európai típusú országokban. Ezzel párhuzamosan viszont ellenkező irányú folyamatok is lejátszódnak: a családon belüli erőszak, miközben a 20. század második felében még a világon mindenütt magánügynek számított, mostanra állami kontroll alá került.

A harmadik, a mindennapi élet szabályozásában és ellenőrzésében illetékes erő, a valóság pedig úgy tűnik, hogy számos területen elveszítette a befolyását. Egyelőre nem világos, hogy ezen három (magánélet, állam, vallás) mellett milyen további szereplők/intézmények léphetnek majd fel a jövőben a szabályozás igényével, illetve milyen új tényezők jelenhetnek meg. Például az IT-nek köszönhetően megjelenő, új platformok/megoldások betölthetnek-e majd egyfajta közösségszabályozó funkciót. És felvetődhet a mesterséges intelligencia növekvő szerepe is – akár a mindennapi élettel, akár a jövőbeni állammal kapcsolatban.

3 A 20. század végén megjelenő transzhumanizmus tulajdonképpen ezt az irányt viszi tovább, amikor az ember tökéletesítéséről beszél.

4.9. Robokráciák?

Az AI-politikával foglalkozó kutató, Tim Dutton (2018) szerint négy forgatókönyv képzelhető el.

1. A *status quo* azt jelentené, hogy bár a mesterséges intelligencia segítségét igénybe fogjuk venni, mondjuk a kormányablakoknál a szolgáltatások jobbá tételére, a politikai rendszerbe azonban nem fogjuk beengedni, és továbbra is kizárólag emberek lehetnek parlamenti képviselők.
2. A második lehetőség az „együtt kormányzás”: ekkor a politikusok vagy augmentálják (feljavítják) magukat az AI-k segítségével, vagy pedig robotok és humánok fognak egymás ellen versengeni a parlamenti helyekért.
3. A harmadik az „új politikai párt” lenne, mikor a szavazók ugyan különböző politikai pártok közül választhatnak, de ezeket mesterséges intelligenciák képviselik.
4. És végül ott van az a lehetőség is, hogy hosszabb távon a teljes kormányzást AI-rendszereknek engedjük át emberi beleszólás nélkül: ez lenne a robokrácia.

Ezen a ponton persze érdemes önmérsékletre inteni magunkat. Elvégre hiba lenne abból kiindulni, hogy a mesterséges intelligencia afféle minden kívánságot teljesítő terület-terület-asztalkám lesz, és a segítségével minden jó dolog lehetségessé fog válni (mármint ami egyáltalán az). Elvégre jelenleg nemhogy azt nem tudjuk, milyen hatása lesz (vagy legalábbis lehet) a társadalomra, de még csak azt sem, hogy mire képes. Ha még viszonylag egyszerű technikai eszközök esetén sem voltunk képesek akár csak néhány évtizedre előre jelezni a változásokat, erre most valószínűleg még ennyire sincs esélyünk.

Ha beengedünk valamiféle mesterségesintelligencia-entitásokat a politikába, az AI megjelenése annyiban azért mindenképpen újat hozhat, hogy a történelem folyamán eddig mindig kizárólag az ember volt a politika és az államépítés résztvevője. Fukuyama amellet érvel, hogy az ipari forradalom többek között azért okozott alapvető változást, mert „az emberi társadalmak odahagyták az addigi malthusiánus feltételeket”, ahol a rendelkezésre álló földek mennyisége közvetlenül meghatározta az eltartható emberek számát, és az ettől a kötöttségtől való megszabadulásnak aztán alapvető szerepe volt abban, hogy a társadalmi változások minden korábbinál dinamikusabbá váltak (FUKUYAMA 2012, 15). Miként ez talán az AI hatására is történne.

4.10. Csizmás-sarkantyús és nyereg alá való társadalmak?

Még itt sem kell megállnunk az ötletelésben. Eltöprenghetünk a genetikailag „feljavított” (képességnövelt) emberekről – és akár pozitív, akár negatív várakozásaink is lehetnek velük kapcsolatban. Fukuyama az emberiség poszthumán jövődjéről írva úgy véli, hogy a nem is olyan távoli jövőben majd képesek leszünk „egyes embereket nyereg alá való, másokat pedig csizmás-sarkantyús lényekké tenyészteni” (FUKUYAMA 2002: 9–10). Vagyis

képesek leszünk biológiailag/genetikailag „felsőbbrendű” emberfajt létrehozni, aki aztán uralni fogja a – „nyereg alá való” – többieket. Amihez azt tehetjük hozzá, hogy az óvatosság persze sosem árt – hiba lenne viszont automatikusan egyenlőséget tenni egy talán elvileg létező lehetőség és aközé, hogy valaki tényleg vissza is él ezzel. Egy szükségképpen nem tökéletes hasonlattal élve: kissé olyan ez, mintha Fukuyama abból kiindulva, hogy a férfiak általában fizikailag erősebbek a nőknél, amellet érvelne, hogy ez szükségképpen a nők alávetettségét eredményezi. Vagy éppen abból kiindulva, hogy a mai fegyverek hatékonyabbak, mint a II. világháborúban voltak, úgy vélné (és ezzel persze ellentmondana Pinkernek), hogy az élet ma veszélyesebb, mint akkoriban volt. Más szóval, figyelmen kívül hagyná a társadalom/az intézményrendszerek fejlődését, és kizárólag a technikai lehetőségekre koncentrálna. Miközben azt nem magyarázza meg, hogy ezek a hipotetikus csizmás-sarkantyús lények miért akarnának ugyanúgy fellépni, mint a korábbi elnyomó osztályok.

Ráadásul a genetikai módosítás tárgya nem csak ember lehet, hanem felmerülhet, hogy valamikor a jövőben megpróbálunk-e majd nem humán lényeket is értelemmel felruházni. Ami persze még ha lehetséges is (amit egyelőre nem tudhatunk biztosan), ugyanúgy nem szükségszerű, mint ahogy az esetleges embertökéletesítési lehetőséggel való visszaélés sem az. Viszont ha mégis sor kerülne más „élőlények „felemelésére”, akkor egy nem kizárólag humán intelligenciákra épülő állam (akárcsak az AI-k bevonása esetén) talán teljesen más lesz, mint az, aminek kizárólag mi, a homo sapiensek vagyunk az állampolgárai. És ezen legalább annyira érdemes eltűnődni – függetlenül attól, hogy végül lesz-e belőle valami –, mint a csillagközi kereskedelem elméletén.

4.11. Irodalomjegyzék

- BRAD, T. – FRIEDMAN, P. (2011): *Entry Barriers and Innovation in the Market for Governance*. Kézirat.
- BRIGGS, A. – BURKE, P. (2004): *A média társadalomtörténete: Gutenbergtől az internetig* (Gelléri G. – Göbolyös M. – Konok P. – Takács R. ford.). Napvilág Kiadó, Budapest.
- CARSON, R. (2007): *Néma tavasz* (Makovecz Benjámin ford.). Katalizátor, Páty.
- DONK, W. B. H. J. van de – TOPS, P. W. (1995): Informatizálás és demokrácia – Orwell vagy Athén? – A szakirodalom áttekintése. *Eszmélet* 27(ősz).
- DAWKINS, R. (2006): *The God Delusion*. Bantam Press, London.
- DUTTON, T. (2018): The Future of Democracy: Government of the Robots, by the People, for the People. *Medium* április 11.
- DYSON, F. (1998): *Imagined Worlds (The Jerusalem – Harvard Lectures)*. Harvard University Press.
- EDGERTON, D. (2011): *The Shock of the Old: Technology and Global History since 1900*. Oxford University Press, Oxford.
- EVANS, R. R. (1999): *In Defense of History*. W. W. Norton Company, New York.

- FERGUSON, N. (2006): *The War of the World. Twentieth-Century Conflict and the Descent of the West*. The Penguin Press, New York.
- FOUCAULT, M. (1996): *A szexualitás története I. A tudás akarása* (Ádám P. ford.). Atlantisz Kiadó, Budapest.
- FUKUYAMA, F. (2002): *Our Posthuman Future. Consequences of the Biotechnology Revolution*. Farrar, Straus and Giroux, New York.
- FUKUYAMA, F. (2012): *A politikai rend eredete. Az ember előtti időktől a francia forradalomig* (Pető M. ford.). Akadémiai Kiadó, Budapest.
- GALLOPÍN, G. – HAMMOND, A. – RASKIN, P. – SWART, R. (1997): *Branch Points: Global Scenarios and Human Choice*. A Resource Paper of the Global Scenario Group. Stockholm Environment Institute, Stockholm.
- GARDNER, D. (2011): *Future Babble. How to Stop Worrying and Love Unpredictable*. Virgin Publishing.
- GREENFIELD, S. (2004): *Tomorrow's People: How 21st Century Technology Is Changing the Way We Think and Feel*. Penguin Books, London.
- HARARI, Y. N. (2018): *21 lecke a 21. századra* (Torma P. ford.). Animus, Budapest.
- HICKMAN, J. (2008): Problems of Interplanetary and Interstellar Trade. *Journal of Astro Politics* 6(1). 95–104.
- KRUGMAN, P. (2010): The Theory of Interstellar Trade. *Economic Inquiry* 48(4). 1119–1123.
- MA, A. (2018): China has started ranking citizens with a creepy 'social credit' system – here's what you can do wrong, and the embarrassing, demeaning ways they can punish you. *Business Insider* október 29.
- MARKS, R. B. (2007): *The Origins of the Modern World. A Global and Ecological Narrative from the Fifteenth to the Twenty-first Century*. Rowman and Littlefield, Lanham.
- MOROZOV, E. (2012): *The Net Delusion. The Dark Side of Internet Freedom*. Public Affairs, New York (electronic edition).
- ORBEMA, F. – PERSSON, M. – VLASKAMP, M. (2015): China rates its own citizens - including online behaviour. *de Volkskrant* április 25.
- OKASHA, S. (2002): *Philosophy of Science. A Very Short Introduction*. Oxford University Press, Oxford.
- O'NEILL, G. K. (1974): The Colonization of Space. *Physics Today* 27(9). 32–40.
- OPELLO, W. C. Jr. – ROSOW, S. J. (1999): *The Nation-State and Global Order. A Historical Introduction to Contemporary Politics*. Electronic edition. Lynne Rienner Publishers, Boulder.
- PINKER, S. (2011): *The Better Angels of Our Nature: Why Violence Has Declined*. Viking, New York.
- SHERMER, M. (2008): *The Mind of the Market. Compassionate Apes, Competitive Humans, and other Tales from Evolutionary Economics*. Times Books, New York.
- VALENTINE, J. W. (1985): The Origins of Evolutionary Novelty and Galactic Colonization. In: FINNEY, B. R. – JONES, E. M. (eds): *Interstellar Migration and the Human Experience*. University of California Press, Berkeley. 266–276.
- WELLS, H. G. (1902): *Anticipations of the Reaction of Mechanical and Scientific Progress upon Human Life and Thought*. Chapman and Hall, London (electronic edition).

II. A VILÁGGAZDASÁGI VÁLSÁG HAGYATÉKA

TENDENCIÁK ÉS KILÁTÁSOK

5. FEJEZET

MONETÁRIS POLITIKA: VÁLTOZÓ SZEREP, VÁLTOZÓ ESZKÖZÖK

Tarafás Imre

Az egyik jelentős örökség, amit az 1930-as évek világgazdasági válsága hátrahagyott, a gazdaságpolitikai célok szolgálatába állított aktív monetáris politika volt. A második világháború utáni évtizedekben a teljes foglalkoztatottság volt a gazdaságpolitika egyik – ha ugyan nem a – fő célja, ennek fő eszköze pedig a monetáris politika. Az úgynevezett Phillips-görbe általánosan elterjedt értelmezése szerint empirikusan felismerhető (sőt számszerűsíthető) kapcsolat van az infláció és a munkanélküliség között, így a megfelelő ütemű inflációt eredményező monetáris politika egyben a célzott foglalkoztatási szintet is eredményezi.

5.1. A pénzügyi represszió

A monetáris politika ebben az időben alkalmazott eszközeire is rányomta bélyegét a nagy válság számos tapasztalata. A válság előtt a meglehetősen passzív monetáris politika fő – de inkább egyetlen – eszköze indirekt eszköz volt, amely a kamatlábak befolyásolásra törekedett a kereskedelmi bankok profitérdekelttségén keresztül. A váltó-viszontleszámítás kamatlábjának emelése vagy csökkentése változtatta a kereskedelmi banki hitelnyújtáshoz szükséges jegybankpénz megszerzésének, ezzel a kereskedelmi banki hitelnyújtásnak a költségeit. Az 1920-as években az USA-ban kezdték alkalmazni a nyílt piaci műveleteket, mert azt tapasztalták, hogy a bankrendszer fejlődésével és a készpénzkímélő fizetési módok terjedésével a kereskedelmi bankok egyre kevésbé szorulnak jegybanki forrásokra. Ezért hitelkamataik gyakran nem követik a viszontleszámítolási kamatláb változásában tükröződő jegybanki intenciót. Szemben a viszontleszámítolással, a nyílt piaci műveletek esetében a jegybank nem a kereskedelmi bankok forrásszerzési költségeire hat, hanem a kereskedelmi banki források felhasználására. Azzal ugyanis, hogy emelkedő vagy csökkenő hozamú államkötvényt ad el vagy vesz a bankoktól, vonzóbb vagy kevésbé vonzó alternatívát kínál a gazdaságnak történő hitelnyújtással szemben.

A válság (és a háború) után ezeket az indirekt eszközöket egészítették ki – gyakran másodlagos szerepbe szorítva őket – a direkt, nem a bankok profitérdekeltségére építő,

gyakran azzal éppen ellentétes eszközök: a hatósági előírások. A kereskedelmi bankokban elhelyezett betétekre előírt (nem vagy alig kamatozó) kötelező tartalék általános volt, más direkt eszközöket a különböző országok különböző mértékben, kombinációkban és időszakokban használtak. Ilyen eszközök voltak a kereskedelmi banki betétekre és/vagy hitelekre előírt kamatplafonok, az irányított hitelek, a viszontleszámítolási keretek, a hitelplafonok, a kötelező államkötvény-vásárlás, a befektetési banki tevékenység tiltása a kereskedelmi bankokban. Ezeket és a hasonló eszközöket használó politikát nevezték el később pénzügyi represszióknak.

A gazdaságban alkalmazott direkt monetáris eszközökkel összhangban volt a nemzetközi pénzügyi kapcsolatok szabályozása. Az 1950-es évek végére ugyan a fejlett országokban megszűntek a folyó fizetési mérlegbe tartozó tranzakciókra vonatkozó korlátozások, pl. az import előzetes engedélyhez kötése (azaz a folyó műveletek tekintetében konvertibilissé váltak a valuták), de általános maradt a nemzetközi tőkeáramlások korlátozása olyan intézkedésekkel, amelyeket részben még a harmincas évek világgazdasági válsága vagy a háború alatt vezettek be, de időről-időre újakat is alkalmaztak.

Általános volt a külföldi (külföldre irányuló belföldi és belföldre irányuló külföldi) befektetések és hitelezés korlátozása, előzetes engedélyhez kötése, az importért történő fizetések, az export ellenértéke hazahozatalának szabályozása (azaz nem valósult meg a valuták teljes, tőkeműveletekre is kiterjedő konvertibilitása). Egyes országok (pl. Belgium, Olaszország) időnként ún. kettős devizapiacot vezettek be. Az export-import fizetéseket (valutaátváltásokat) a hivatalos rögzített árfolyamon kellett bonyolítani, míg a tőkeműveleteket a pillanatnyi devizapiaci kereslet-kínálattól függő lebegő árfolyamon.

Az USA-ban az 1960-as években új korlátozásokat vezettek be. A jegybank „önkéntes hitelkorlátozási irányelvekkel” korlátozta az amerikai bankok külföldi hitelnyújtását, míg a pénzügyminisztérium úgynevezett kamatkiegyenlítési adót vezetett be, azaz megadóztatta az amerikaiak által vásárolt külföldi kötvényeket (pontosabban az ezek után kapott kamatot). A kereskedelmi minisztérium pedig meghatározta az amerikai vállalatok által fejlett országokban eszközölhető működőtőke-beruházások és a repatriálandó profit mértékét. Más országok (Nyugat-Németország, Svájc) időnként nulla vagy negatív kamatot írtak elő külföldiek bankbetétjeire, vagy az ilyen betétek után 100 százalékos tartalékolásra kötelezték bankjaikat.

A teljes foglalkoztatást viszonylag alacsony, ún. kúszó infláció árán megvalósító monetáris (és költségvetési) politika nyomán kialakultak és fokozatosan erősödtek az inflációs várakozások. A szakszervezetek az inflációt (is) kompenzáló béremelést követeltek, amit a munkaadók meg is adtak, mert inflációs várakozásaik alapján arra számítottak, hogy a költségemelkedést át tudják hárítani eladási áraikra. Így a teljes foglalkoztatáshoz szükséges infláció egyre gyorsult, és ez a gyorsulás erős lökést kapott 1973 végétől, az első olajválságtól, amikor az olajárak többszörösükre emelkedtek. Az 1970-es évtizedet a stagfláció jellemezte: a teljes foglalkoztatottságot célzó monetáris politika gyorsan kétszámjegyű inflációt eredményezett. Aztán az ennek megfékezésére bekeményített monetáris politika a munkanélküliség gyors emelkedéséhez vezetett, ezért ez se volt sokáig tartható.

Ehhez a frusztrációhoz társult (különösen az angolszász országokban) a bankok tiltakozása az egyenlőtlen feltételek miatt. A direkt szabályozásokkal „gúzsba kötött” bankokkal szemben ugyanis az egyre szaporodó és növekvő, manapság árnyékbankokként emlegetett, ún. nem banki pénzintézetek növekvő mértékben elégítették ki a gazdaság hiteligenyét (és kerülték meg a monetáris politika szándékait). Közülük a legfontosabbak a nyílt végű pénzpiaci alapok voltak, amelyek „befektetési jegyei” szinte tökéletesen betöltötték a látra szóló bankbetét funkcióját: bármikor készpénzre vagy bankszámlabetétre válthatók voltak. Igaz, hogy a befektetési jegy kockázatosabb, mint a bankbetét: a befektetési jegyet a pénzpiaci alap hullámzó napi árfolyamértékén lehet beváltani, és mögötte nem áll olyan „védelmi vonal” mint a bankok esetében a „végső kölcsönnyújtó” jegybank és a betétbiztosítás. Ezért a pénzpiaci alap befektetési jegyein könnyebben lehetett veszteséget szenvedni. Ezek a kockázatok azonban meglehetősen elméletinek tűntek a jó konjunktúra évtizedeiben, amelyeket csak ritkán szakítottak meg enyhe recesszió. A bankok persze igyekeztek megkerülni a direkt korlátozásokat.¹

5.2. Liberalizáció a határokon belül és azokon keresztül

Az 1980-as évtized elejétől egy egy-másfél évtizedig tartó folyamatban hol a munkanélküliség csökkentését, hol az infláció leszorítását célzó monetáris politika helyett a fejlett országokban általánossá vált a csak az árstabilitás elérését – majd fenntartását – célzó monetáris politika. Ezzel párhuzamosan gyakorlatilag teljesen felszámolták a harmincas évek nagy válsága és a háború utáni évtizedekben bevezetett direkt monetáris szabályozó eszközöket (csak a kötelező tartalék maradt meg, de alacsony értékkel és teljesen passzív szerepben). A monetáris politika kizárólagos eszközévé a nyílt piaci műveletek váltak.

E folyamat kezdetét kicsit megelőzően, az 1970-es évek elején összeomlott a rögzített, de megváltoztatható árfolyamok rendszere (az ún. Bretton Woods-i nemzetközi pénzügyi rendszer). Ennek a közvetlen lökést az adta, hogy a hetvenes évek stagflációjában a munkanélküliség csökkentése és az infláció fékezése között ingadozó monetáris politikák közepette nagyon nehéz, ha nem lehetetlen lett volt rögzített árfolyamot deklarálni és azt huzamosabb ideig fenntartani.

A lebegő árfolyamokról akkor már hosszabb ideje azt fejtegették a liberális közgazdászok, hogy (szemben a rögzített árfolyamokkal) a devizapiaci kereslet-kínálat függvényében szabadon le vagy felértékelődve, automatikusan biztosítják a fizetési mérleg egyensúlyát. Így – többek között – feleslegessé teszik a nemzetközi tőkeáramlások korlátozását (FRIEDMAN 1953). Így a belső direkt eszközök felszámolását részben megelőzve, részben

1 Például az USA-ban a látra szóló betétekre előírt kamatfizetési tilalmat az ún. betétigazolás (*certificate of deposit*) bevezetésével kerülték meg, amelyet határidős betét ellenében adtak, de forgatható volt, fizetni lehetett vele. De említhetnénk a *Now-account*ot (*negotiable order of withdrawal*) is, amely határidős betétre csekk kiírásával történő fizetést jelent.

azzal párhuzamosan, megtörtént a nemzetközi tőkeáramlások szabályozási korlátainak leépítése.

Ez után gyorsan nőtt a nemzetközi devizapiaci (deviza adás-vételi) forgalom: a 2010-es évekre elérte a napi 4–5 ezer milliárd USD-t (BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS 2013) éves szintre átszámítva a nemzetközi áru- és szolgáltatásforgalom mintegy ötvenszeresét. Más szóval, a devizapiaci forgalom mindössze közel 2 százaléka kapcsolódik reál-gazdasági tranzakciókhoz.

Ilyen körülmények között a lebegő árfolyamok tényleg lebegnek: kiszámíthatatlan módon, sűrűn és gyakran nagymértékben ingadoznak, a kiszámíthatatlanságot a spekuláció inkább fokozza, mint mérsékeli. Az árfolyamok és a kamatok kiszámíthatatlanságával szemben, részben védekezésül, részben spekulatív kihasználásukra törekedve, a piacok új, ún. származékos eszközök (derivatívák) egész sorát fejlesztették ki, amelyek használatát a hatóságok nem, vagy alig szabályozták.

A lebegő árfolyamok és az egyre duzzadó nemzetközi tőkeáramlás nemcsak mikrogazdasági szinten növelte a kockázatokat, gyakran makroszinten is nehéz, gyakran alig kezelhető helyzet elé állítva a gazdaságpolitikát. Különösen kisebb-nagyobb fejlődő (feltörekvő) gazdaságokba, néha rajtuk kívül álló okok miatt, kezelhetetlen tömegű tőke áramlik be akár hosszabb időn át folyamatosan, majd – ismét csak főleg külső okok miatt – brutális hirtelenséggel távozik (TARAFÁS 2016). De a hatalmas volumenű nemzetközi tőkeáramlás az olyan nagy és erős gazdaság lényeges folyamatait is maga alá gyűrheti, mint az USA.

Miközben az 1990-es évtized közepétől egyre nőtt az amerikai folyó fizetési mérleg hiánya, a dollár ezzel párhuzamosan egyre erősödött. Ez úgy volt lehetséges, hogy a nagy tömegben beáramló külföldi tőke miatt felértékelődött a dollár árfolyama, a felértékelődés pedig az egyre nagyobb deficit felé tolta a kereskedelmi és a folyó fizetési mérleget. A növekvő folyó fizetési hiány a termelés és a felhasználás közötti növekvő rést tükrözi.

Felvetődik a kérdés, hogy a folyamat előnyös volt-e az amerikai gazdaságra, abban az értelemben, hogy nagyobb GDP-t eredményezett-e annál, mint ami e nélkül keletkezett volna – vagy éppen ellenkezőleg. (Ha arra jutunk, hogy nagyobb, akkor a növekvő hiány a még dinamikusabb belső felhasználás jele.) Első közelítésben erre a kérdésre nemigen lehet válaszolni. A felértékelődő árfolyam – a szinten maradáshoz képest – csökkentően hatott az exportcélú és az importtal versenyző belföldi termelésre, ugyanakkor a beáramló tőke olyan új kapacitásokat hozhatott létre, amelyek ezt a hatást ellensúlyozták vagy éppen túlhaladták (HIGGINS – KLITGAARD 1998). Jobban utána gondolva azonban, inkább a GDP-t csökkentő hatás tűnik valószínűnek.

Ezek az évek a felfutó és buborékba forduló internetmánia (*dot-com* buborék) időszaka voltak, és nem kétséges, hogy a beáramló tőke a buborékot növelte. Alighogy kipukkant az internetbuborék, elkezdett duzzadni az ingatlanbuborék, a 2008–09-es pénzügyi válság közvetlen előzménye.² Az ingatlanbuborék okairól megoszlanak a vélemények. Az egyik nézet szerint a fő ok a túl laza monetáris politika volt, amely a 2002 és 2006 között az

2 A buborék kipukkanása után hamarosan megállt a dollár erősödése is.

indokoltnál jóval alacsonyabban tartotta az irányadó kamatot (*federal funds rate*) (TAYLOR 2009). A jegybanki nézet szerint viszont jelentős szerepet játszott a biztonságosnak tekintett, magas hitelminősítésű amerikai értékpapírok masszív külföldi vásárlása is. A teljesen szabályozatlan nemzetközi tőkeáramlás körülményei között „az amerikai devizabelföldiek által 2003 és 2007 között kibocsátott magas hitelminősítésű értékpapírok egy jelentős részét külföldieknek adták el” (BERNANKE 2011: 22) – részben többlet-megtakarítással rendelkező feltörekvő gazdaságoknak, részben pedig más fejlett, elsősorban európai országoknak.³ „A pénzügyi válság kitörése után kiderült, sok európai pénzintézet nagyrészt amerikai befektetők által vásárolt rövid lejáratú dollárkötelezettségekkel, mint például rövid lejáratú kereskedelmi kötvényekkel és bankbetétekkel finanszírozta az amerikai eszközök vásárlását” (Uo.: 25). „Tekintettel a biztonságos amerikai eszközök iránti élénk keresletre, meglepő lett volna, ha nem jelenik meg az ilyen eszközök megfelelő kínálata [...] a biztonságos eszközök iránt a külföldi befektetők által támasztott keresletre való válasz döntő tényező volt a kockázatos hitelek jó hitelminősítésű értékpapírokká történő átalakításának folyamatában” (Uo.: 26). Más szóval, a nemzetközi tőkemozgások olyan erősek voltak, hogy közömbösítették a világ leghatalmasabb jegybankja monetáris szigorításának hatását (2004 és 2006 között a jegybanki kamat 1 százalékról 5,25 százalékra emelkedett) és összeomlásig táplálták a buborékot.

5.3. A pénzügyi innováció

A kockázatos hitelek jó minőségű értékpapírokká történő átalakítása úgy történt, hogy a már nyújtott hitelek egy bizonyos mennyiségét elkülönítették, és ezek fedezete mellett értékpapírokat (kötvényeket) bocsátottak ki. A hitelek után befolyt kamat az értékpapírok utáni kamatfizetés, a hitelek törlesztése pedig az értékpapírok visszaváltásának forrása volt. Különböző típusú hitelek és rájuk épülő értékpapírok jöhetnek szóba: bankkártya, diák- és autóvásárlási hitelek (az ezekre kibocsátott értékpapír az *asset-backed security* – ABS), vállalati hitelek (az ezekre kibocsátott értékpapír a *collateralized loan obligation*, röviden CLO), lakáshitelek (az ezekre kibocsátott értékpapír a *residential mortgage backed security* – RMBS). Közös néven gyakran CDO-ként (*collateralized debt obligation*) emlegetik az összes ilyen értékpapírt.

Ezek az értékpapírok „strukturáltak”, az eredeti hitelekből származó pénzáram legalább háromféle kötvény (CDO) között oszlik meg: nevezzük ezeket A, B, és C típusú kötvényeknek. A befolyó kamatokból először az A típusnak fizetnek kamatot, aztán a B, végül a C típusúaknak. (Ugyanez vonatkozik a törlesztésekre is.) Ha a mögöttes hitelek között veszteség keletkezik, azt először a C típusú kötvény viseli, ha a veszteség nagyobb, mint a C-nek járó összeg, akkor az ezen felüli veszteség a B-t terheli, az A típusú kötvény tulajdonosát csak akkor éri veszteség, ha a hitelcsomag vesztesége nagyobb, mint a C és B

3 Az „európai” alatt itt az euroövezetet értjük az Egyesült Királysággal.

kötvényekre fizetendő összeg. Ebben az ún. vízesés-struktúrában tehát a legnagyobb a C kockázata, kisebb a B kockázata, a leginkább védett az A. Ezt a védettséget gyakran még tovább erősíti az ún. túlfedezés: olyan kikötés, hogy például az A kötvények fedezettsége nem mehet 110 százalék alá, a B fedezettsége 105 százalék alá. Ez azt jelenti, hogy minden kamatfizetéskor megvizsgálják, hogy a mögöttes követelések értékében nem történt-e olyan változás (pl. valamelyik adós csődje) aminek következtében a mögöttes követelésállomány az A kötvények összértékének 110 százaléka alá csökkent. Ha igen, akkor már a B kötvények tulajdonosai sem kapnak kamatot, hanem az A kötvényre történő kamatfizetés után megmaradó pénzt az A kötvény visszaváltására fordítják, mindaddig amíg helyre nem áll az előírt túlfedezési arány. Ha ez helyreállt, és még maradt pénz, jöhet a kamatfizetés a B kötvényekre, de ezután csak akkor következhet kamatfizetés a C kötvényekre, ha a B-re előírt túlfedezési arány teljesül. Az A-tól a C-ig növekvő kockázatot természetesen követi az ígért kamatok emelkedése. A biztonságot fokozandó, az A kötvény tulajdonosai (befektetői) gyakran még biztosítást is kötöttek kötvényeikre, az USA-ban létező ún. *monoline* (csak kötvénybiztosítással foglalkozó) biztosítóknál.

A befektetők általában úgy tekintettek ezekre az A típusú CDO-kra, mint szuperbiztos befektetésekre. Ebben megerősítették őket a nagy hitelminősítők (Standard and Poor's, Moody's, Fitch), amelyek általában a legjobb, AAA minősítést adták ezekre a kötvényekre. Tekintettel az AAA minősítésű hagyományos – vállalati és banki – kötvények korlátozott kínálatára, és arra, hogy az AAA CDO-k mégis valamivel magasabb kamatot fizettek (illetve ígértek), mint a hasonló minősítésű államkötvények, erős volt irántuk a kereslet. A bankok pedig igyekeztek kielégíteni ezt a keresletet még a hitelezési kritériumok lazításával is, hiszen jól kerestek rajta. Így – különösen 2002-től – jelentősen nőttek az ún. másodrendű (*subprime*) és más, kényes megbízhatóságú hitelek. A fantázia nem állt meg az ún. készpénzes CDO-knál, ahol a kibocsátott A-B-C típusú kötvények (CDO-k) mögött valós hitelállomány áll. Megjelent a CDO², ahol a CDO-k egyes, általában B típusú (*mezzanine*-nak is hívott) szeleteiből képeztek új CDO-t, aztán a CDO³ és főleg a szintetikus CDO, ahol a hitelek a hitelnyújtó banknál maradnak, a CDO-befektetők pedig biztosítást (ún. *credit default swap*ot, CDS-t) adnak (TARAFÁS 2012).⁴

5.4. A válság kezelése és öröksége

A lakásárak emelkedése 2006-ban megállt, aztán az árak elkezdtek zuhanni. 2007 elejétől megjelentek a CDO-befektetők veszteségei, és a nagy hitelminősítők sorra rontották le drasztikusan a korábban adott minősítéseket. A banki veszteségek, a potenciális veszteségek, az azokat hordozó CDO-k (és persze más banki kinnlevőségek) ismeretlen

⁴ A szintetikus CDO-nál a veszteség első x százaléka a C típusú befektetők, a következő y százaléka a B típusú befektetők vesztesége. Ha a veszteség ennél nagyobb, a maradék az A típusú befektetőket terheli.

eloszlása általános bizalmi válsághoz vezetett, ami megbénította a bankközi pénzpiacot és a hitelezést. A bankrendszert csak nagyarányú állami és jegybanki beavatkozás mentette meg az összeomlástól. A különféle formákban nyújtott állami mentőövek csak 2008 végéig összesen az eurozóna átlagában a GDP 22 százalékára, Angliában a GDP 25 százalékára, Amerikában 15 százalékra rúgtak.⁵

Mint láttuk, a globális gazdasági-pénzügyi válságot megelőző évtizedekben a monetáris politika egyre inkább kizárólagosan használt, aktív eszközzé váltak a nyílt piaci műveletek, azaz a rövid lejáratú pénzpiaci kamatlábak befolyásolása államkötvény-eladásokkal, illetve vásárlásokkal (legtöbbször rövid lejáratú visszavásárlási megállapodás, ún. *repo* keretében). E gyakorlat mögött két feltételezés húzódott meg. Az egyik az volt, hogy „a monetáris politika tényleges hatása a kamatlábakon keresztül [...] érvényesül” (BLANCHARD – DELL’ARICCIA – MAURO 2010: 5). A másik feltételezés az volt, hogy a rövid lejáratú pénzpiaci kamatláb változása hasonló irányban és mértékben mozditja el az egész hozamgörbét, azaz a hosszú (hosszabb) lejáratú kamatlábakat. Ez utóbbiak nyilván sokkal fontosabbak a reálgazdasági döntéseknél, mint a jegybanki műveletekkel megcélzott (és általában elért) egész rövid lejáratú – egy napostól kéthetes lejáratig terjedő – pénzpiaci kamatlábak. Feltételezni lehet ugyanis, hogy a rövid lejáratú kamatlábak jövőbeli alakulására vonatkozó várakozások nem változnak gyorsan és erőteljesen, így nem változik a hozamgörbe alakja. Más szóval, a rövid lejáratú kamatláb változása nyomán hasonló irányú és arányú változás következik be a hosszú (hosszabb) lejáratú kamatokon is.

A válság előtti évtizedekben ez a feltételezés általában jogosnak bizonyult. Amikor kitört a válság 2008 őszén, a jegybankok gyorsan és határozottan reagáltak: gyorsan és nagymértékben csökkentették a jegybanki kamatokat. Az amerikai jegybank, a FED, 2009 elejére gyakorlatilag nullára, míg az Európai Központi Bank 1 százalékra, majd fokozatosan nullára csökkentette az irányadó kamatát.⁶

Miután így a monetáris politika az addig használt fő eszközei lehetőségének a határához ért (elérte a „nulla alsó határt”), de a válság nem enyhült, a nagy jegybankok új eszközkhöz folyamodtak a hosszú lejáratú kamatok csökkentése érdekében. A FED már 2008 őszén megkezdte az ún. mennyiségi lazítást (*quantitative easing* – QE), amelynek keretében több lépcsőben, 2014 végéig mintegy 3500 milliárd USD értékben vásárolt zömmel hosszú lejáratú államkötvényeket.⁷ Az Európai Központi Bank sokkal lassabban szánta rá magát a mennyiségi lazításra. Előbb éveken át azzal próbálkozott, hogy hosszabb lejáratú, alacsony kamatozású refinanszírozási lehetőséget ajánlott fel a bankoknak, és csak kis volumenben vásárolt államkötvényeket. Végül 2015 elején döntött a mennyiségi lazítás mellett: eleinte havi 60 milliárd euró értékben vásárolt hosszú lejáratú kötvényeket – első-

5 Az adatok a BNP Paribas-tól származnak.

6 Ami a többi vezető jegybankot illeti, a *Bank of England* és a *Bank of Japan* 0 és 0,5 százalék közé vitte el az irányadó kamatlábat.

7 Japánban, ahol a válság már a kilencvenes évek elején megkezdődött, korábban elkezdtek a mennyiségi lazítást.

sorban államkötvényeket. Ezt az összeget aztán fokozatosan csökkentette, a program 2018 végi lezárásáig 2600 milliárd euró összegű vásárlásra került sor.

A válság kezdetére adott másik azonnali gazdaságpolitikai válasz a költségvetési politika volt. A bankmentő akciókon túl, a recesszióba hajló gazdaság élénkítésére tett intézkedések (adócsökkentések, állami beruházások stb.) és az ún. beépített, automatikus stabilizátorok hatására a költségvetési deficit a fejlett országok többségében a GDP 10 százaléka közelébe – esetenként a fölé – emelkedett (CECCHETTI – MOHANTY – ZAMPOLLI 2010: 3). A válság első éveit követően a fejlett országok többsége jelentősen csökkentette a költségvetési deficitet, de így is 2014 végén az államadósság a fejlett országok többségében a GDP 80–110 százaléka között volt (BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS 2015: 84).⁸

A fejlett országok átlagában az államadósságnak ez a mértéke a II. világháború végére elért szintekhez hasonló (REINHART – ROGOFF 2013: 145). Viszont még ez a magas adósságráta is eltörpül a jövőbeli államadósság-pályák jelenlegi tendenciák alapján prognosztizált szintjei mellett. Minden ilyen számítás kiinduló feltételezései vitathatók, de az egyértelmű, hogy ha adottnak vesszük a létező nyugdíj-, egészségügyi és oktatási rendszereket, továbbá az ismert demográfiai trendeket, akkor ezekkel az ún. korhoz kapcsolódó kiadásokkal az államadósság/GDP arány 2030-ra a fejlett országokban elérheti a 200–300 százalékot (CECCHETTI – MOHANTY – ZAMPOLLI 2010: 8–12).⁹ Az ilyen számítások nyilvánvalóan nem tekinthetők előrejelzésnek, hiszen az adósság ezen a szinten – sőt már jóval korábban is – finanszírozhatatlan lenne.

5.5. Hogyan tovább?

Kézenfekvő lenne úgy elképzelni a monetáris politika jövőjét, hogy a válság leküzdése után lassan (Nyugat-Európa) vagy gyorsabban (USA) fellendülő gazdaságokban a jegybankok fokozatosan emelik az irányadó jegybanki kamatot – és ezzel a kamatokat általában –, hogy elejét vegyék a konjunktúra „túlpörgésének”, valamint az infláció felgyorsulásának a továbbra is középtávú céltértéknek tekintett 2 százalékos körüli mérték fölé. Aztán ha a konjunktúra lanyhul, esetleg recesszióba fordul, újra kell és lehet csökkenteni a kamatokat a gazdaság élénkítésére. Az ilyen élénkítő monetáris politikának persze csak akkor van esélye a sikerre, ha elegendően nagy kamatcsökkentésre képes (azaz nem ütközik a „zéró alsó határba” még mielőtt a gazdaság megfelelően reagálna, élénkülne).

Nyilván több tényezőtől, körülménytől is függ, milyen gyorsan és milyen mértékben reagál a gazdaság a kamatcsökkentésre. Az viszont biztos, hogy a monetáris politika sikereségei annál jobbak, minél nagyobb kamatcsökkentéssel tud reagálni a konjunktúra lassulására, vagy éppen a recesszióra. Minél magasabbra emelkednek ugyanis a kamatok

⁸ Sőt Japánban elérte a 220 százalékos, míg Olaszországban a 150 százalékos.

⁹ Cecchetti – Mohanty – Zampolli (2010) tanulmánya nem közöl számítást Magyarországra. Ám ismerte a jelenlegi 70 százalékos körüli magyar államadósság/GDP arányt, továbbá a korhoz kötődő kiadások jelenleg várható alakulását, a magyar helyzet is hasonló (EUROPEAN COMMISSION 2009: 26).

a fellendülés idején, annál hatékonyabb lehet a kamatcsökkentés a visszaesés/válság ellen. Ha adotttnak vesszük az inflációs célt, akkor a kamatok a gazdasági növekedés ütemétől függő mértékben emelkednek és tesznek lehetővé jelentős kamatcsökkentést és ezzel egyetemben fellendülésösztönzést lassulás vagy visszaesés idején.

5.6. Növekedési kilátások

A jövőbeli növekedési kilátások megítélése nagyon sok bizonytalanságot tartalmaz, de utóbbi években a szakértői viták középpontjába az ún. tartós stagnálás (*secular stagnation*) hipotézise került. A gazdasági növekedés kérdéseinek egyik legtekintélyesebb szakértője, Robert Gordon például az egy főre jutó GDP stagnálását jósolja az Egyesült Államokban a 2030-as évtized közepéig (GORDON 2014). Érveit egyrészt a termelékenység – demográfiai és műszaki fejlődésbeli okok miatti – lassú növekedésére, másrészt a fejlett országokban – de nem csak ott – kialakult igen nagy jövedelmi és vagyoni egyenlőtlenségekre, valamint az államadósság magas szintjére alapozza.

Piketty híres könyvének 2014-es megjelenése óta élénk vitákat generál az a tény, hogy az 1980-as évek óta igen nagyra nőttek a jövedelmi és vagyoni különbségek a legtöbb fejlett országban, de különösen az Egyesült Államokban és Angliában. Az egyik legtöbbet idézett adat szerint, 2010-ben a lakosság felső 10 százalékanak jutott az összes jövedelem közel fele (47,6 százaléka) az Egyesült Államokban, 41,6 százaléka az Egyesült Királyságban, 36 százaléka Németországban, 33 százaléka Franciaországban, és 31 százaléka a legkevésbé egyenlőtlen Svédországban (PIKETTY 2014). Az arányok 2010 óta sem változtak érdemben: a 2016-os adatok szerint az USA-ban a lakosság felső 1 százalékanak jutott a nemzeti jövedelem 20 százaléka, míg az alsó 50 százaléknak mindössze a 13 százaléka (1980-ban ezek az arányok még 10, illetve 20 százalék volt) (WORLD INEQUALITY REPORT 2018: 8). Nyugat-Európa átlagában a felső 1 százalék 12 százalékkal, az alsó 50 százalék 22 százalékkal részesedett a nemzeti jövedelemből (1980-ban ezek az arányok még 10, illetve 24 százalék volt) (WORLD INEQUALITY REPORT 2018: 8).

Az OECD előrejelzése szerint a tagországi átlagos (piaci) jövedelmi egyenlőtlensége a ma leginkább egyenlőtlen tagországok szintjére fog emelkedni (OECD 2014). A szélsőséges egyenlőtlenség lefojtja a gazdasági növekedést ahhoz képest, ami lehetséges lenne a termelékenység, a demográfia, a műszaki fejlődés alapján. A nemzeti jövedelem nagy és növekvő hányada összpontosul a társadalom egy nagyon kicsi kisebbsége kezében, amely ennek csak elenyésző hányadát fordítja fogyasztásra (fogyasztási határhajlama nagyon alacsony). A társadalom nagyobb része pedig nem – vagy alig – növekvő jövedelméből nem – vagy csak alig – képes növelni fogyasztását. De ha a fogyasztás nem nő, akkor a beruházás sem (vagy csak alig). Így a nem – vagy alig – növekvő kereslet visszafogja a termelést. Ezen átmenetileg lehet segíteni úgy, hogy a gazdagok megtakarításait a bankrendszer közvetíti, hitelez az összjövedelem kicsi (csökkenő) hányadával rendelkező többségnek (a „szegényeknek”), amiből növelhetik fogyasztásukat. Ahogy azonban a többség

egyre jobban eladósodik és a bankok egyre kevésbé hitelképes ügyfelek felé kényszerülnek, a hitelkockázat egyre nő (KUMHOF – RANCIRE – WINANT 2015). A folyamatot vagy a szabályozó hatóságok állítják meg makroprudenciális szabályozás révén vagy a pénzügyi válság.

Gordon (2014) ezért sorolja a nagy jövedelmi egyenlőtlenséget a jövőben várható stagnálás fő okai közé. Ugyanezt gondolja Summers volt amerikai pénzügyminiszter is. Ezzel összefüggésben azt is hozzáteszi, hogy Amerikában „a 2003–2007-es időszak a standardok romlásának, az évszázad legnagyobb lakásbuborékjának, jelentős költségvetési deficitek kialakulásának és sokak kritikája által lazának tartott monetáris és szabályozási politikának az időszaka volt” (SUMMERS 2014: 31). Ezt és a 2001-es visszaesést megelőzően, „a gazdaságot a késői 1990-es évek internet- és tőzsdei buborékja hajtotta [...] úgyhogy közel 20 év múlt el azóta, hogy az amerikai gazdaság fenntartható pénzügyekkel támogatott egészséges ütemben növekedett” (SUMMERS 2014: 31). Ami Európát illeti, „a periféria országainak 2010 előtti ereje a túlzottan olcsó hiteleken alapult, Észak-Európa esetében pedig a fenntarthatatlan módon finanszírozott exportból származott” (SUMMERS 2014: 31). Az USA közelmúltjával összefüggésben hasonló nézeteket fejt ki Rajan:

a növekvő egyenlőtlenség az Egyesült Államokban több lakáshitelre irányuló politikai nyomáshoz vezetett. Ez a nyomás komoly törésvonalat hozott létre, ami eltorzította a hitelezést a pénzügyi szektorban. A lakáshitelezés és a lakástulajdonhoz jutás megkönnyítése könnyű, népszerű és gyors módja volt az észlelt egyenlőtlenségekre való reakciónak. A politikusok nekiláttak a megvalósításnak... (RAJAN 2011: 43).

Más szóval, a szabályozó hatóságok nem állították meg a hitelezés túlzott eltolódását a kevésbé hitelképes (*subprime*) adósok felé, hanem ellenkezőleg, elősegítették azt (MIAN – SUFI – TREBBI 2010; CALOMIRIS 2009).

Barry Eichengreen szerint a növekedési korlátok ezen érveivel szemben felhozható az, hogy csak zárt gazdaságban helytállóak. A globalizáció körülményei között ugyanis a fejlett országok megtakarítási többlete megtalálja a helyét a fejlődő/feltörekvő gazdaságokban, azok óriási beruházási szükségleteiben (EICHENGREEN 2014).¹⁰ Vagyis a fejlettek belső piacának bágyadtságát ellensúlyozná az exporttöbbletük által vezérelt növekedés.

Ez a gondolat nem meggyőző. Először is, a sikeres fejlődő országokban – mint azt Kína utóbbi, mintegy három évtizede mutatja – gyakran exportvezérelt (és ehhez kapcsolódóan beruházásvezérelt) növekedéssel és ettől elmaradó fogyasztásbővüléssel találkozunk, ami inkább növeli, semmint elszívja a globális megtakarításokat. Ha viszont fogyasztásvezérelt növekedésbe kezd a fejlődő ország, akkor hamar merülnek fel a túlzott eladósodással (hitelképességgel) összefüggő problémák. A fejlődő országok nettó tőkeimportja csak akkor járulhat hozzá az egyenlőtlenségekből fakadó növekedési problémák enyhítéséhez, ha a világ tartósan azon a szűk ösvényen halad, ahol a fejlődő országok gyors gazdasági

10 Hiszen a fejlődő világ nettó tőkeimportja megegyezik a fejlett világ nettó tőkeexportjával (azaz a fejlett világ folyó fizetési mérleg – leegyszerűsítve export- – többletével).

növekedése nagy, de csak akkora tőkeimportot (nem pedig tőkeexportot) involvál, hogy az ne eredményezzen sok országra kiterjedő – vagy *horribile dictu* egy harmadik globális – adósságválságot.

5.7. Vissza a közelmúlthoz?

Ezek a meggondolások és prognózisok – utóbbiak minden bizonytalanságával – arra a következtetésre vezetnek, hogy a jövőben könnyen adódhatnak olyan helyzetek, amikor viszonylag lanya fellendülést és alacsony kamatokat olyan recesszió követ, amelyből a gazdaságot nem lehet kimozdítani a monetáris politika hagyományos eszközeivel, mert a rövidlejáratú (irányadó) kamat hamar eléri a „zéró alsó határt”. Valószínű, hogy ilyen esetben a jegybankok újra a mennyiségi lazítás eszközéhez folyamodnak, azaz hosszú lejáratú kötvények – zömmel államkötvények – vásárlásával igyekeznek leszorítani a hosszú lejáratú kamatokat (YELLEN 2016). Ez felveti az elmúlt évek mennyiségi lazítása következtében is tapasztalt problémákat, így azt, hogy az alacsony hosszú lejáratú kamat ösztönzi a vállalati kötvénykibocsátást – akár részvény visszavásárlás céljából –, rontva ezzel a vállalati szféra forrásainak pénzügyi stabilitását.

Az alacsony kockázattal elérhető nagyon alacsony hozamok ösztönzik a befektetőket gyenge hitelképességű (spekulatív minősítésű) kibocsátók magasabb kamatozású kötvényeinek vásárlására. A mennyiségi lazítás tovább növeli az egyenlőtlenséget is, hiszen ez a kötvények emelkedő áron történő jegybanki vásárlását jelenti, amely áremelkedés átgyűrűzik a részvényárakra is. Az értékpapírok (közvetlen és közvetett) tulajdonosai – így potenciális eladói – pedig zömmel nem a szegény vagy szerény körülmények között élő rétegek. Főleg az kérdéses, hogy jelentősebb recesszió esetén – különösen annak kezdeti szakaszában – képes lenne-e akár egy igen jelentős mennyiségi lazítás is megállítani a recessziót és elindítani a gazdaságot a fellendülés felé.

Emlékszünk rá, hogy a nagy recesszió kezdetén, 2009–10-ben igen jelentős fiskális stimulusra – egyes országokban a GDP 10 százalékát is meghaladó költségvetési deficitre – került sor, még az USA-ban is, ahol az irányadó kamat igen hamar a zéró határra süllyedt és megkezdődött a mennyiségi lazítás első üteme. Blinder és Zandi (2010) szerint a válság hatására 2009–2010-ben az USA-ban mintegy 12 százalékkal csökkent volna a GDP és 16 százalék fölé emelkedett volna a munkanélküliség aktív monetáris és fiskális politika nélkül. E politikák hatására azonban a tényleges GDP-csökkenés körülbelül 2,5 százalékos volt mindössze, a munkanélküliség pedig 10 százalék alatt maradt.¹¹

A recesszió idején tehát a könnyen szükségessé váló aktív fiskális politika – jelentős, esetleg növekvő költségvetési deficit – még csak fokozza azt a problémát, amit az államadósság eddig elért szintje és a létező (elsősorban nyugdíj- és egészségügyi) elkötele-

11 Becsléseik szerint, aktív monetáris politikával, de passzív fiskális politika esetén a GDP-csökkenés 4 százalék, a munkanélküliség 10–11 százalék lett volna (BLINDER – ZANDI 2010).

zettség miatt fenyegető államadósság-pálya jelent. Arra kell számítani, hogy a jövőben is velünk maradnak, sőt erősödnek a költségvetési kiigazítások és megszorítások jól ismert gyötrelmes módszerei: *ad hoc* (később állandósuló) kiadáslefaragások, adóemelések, rendszerszintű (strukturális) reformok. A gazdaságpolitikai válaszoknak ebbe a körébe tartoznak a szakirodalomban pénzügyi represszióként emlegetett módszerek is. Ez azt jelenti, hogy a gazdaságpolitika részben a pénzügyi intézményrendszeren – elsősorban a bankokon – keresztül, utóbbiak és a megtakarítók rovására (is) mérsékli az államadósságot vagy annak növekedését.

5.8. Újra represszió?

Mint láttuk, a fejlett országok monetáris politikájában a válság előtt általános volt az ún. indirekt eszközök, ezen belül a nyílt piaci műveletek uralkodó szerepe. A válság kezdete óta használt új eszközök, mint a hosszú lejáratú kötvények vásárlása a mennyiségi lazítás keretében vagy az Európai Központi Bank által korábban a bankoknak felajánlott hosszabb lejáratú refinanszírozási lehetőség, szintén indirekt típusú eszközök. Az indirekt eszközöket legjobban úgy lehet definiálni, hogy ezek a bankok profitérdekelttségére apelálnak: a jegybank megnyit/felajánl valamilyen eladási/vásárlási/hitel igénybevételi/betételhelyezési lehetőséget meghatározott feltételekkel a kereskedelmi bankoknak, amelyek aztán saját érdekeik és döntéseik alapján ezzel vagy élnek vagy nem. A második világháború után, egészen az 1980-as évekig azonban nem ezen indirekt eszközök, hanem a direkt eszközök használata volt a jellemző a monetáris politikában.

A direkt eszközök használata azon alapul, hogy a jegybank kötelező előírásokat hozhat, amelyeket a bankoknak követniük kell, ezekről nem dönthetnek szabadon profitérdekeik alapján. Ilyen eszközök voltak a kötelező tartalékráta, a betét- és hitelkamatok kötelező előírása vagy maximálása, a hitelplafonok (a bank által nyújtható összes hitel) előírása, valamint az irányított hitelek és a kötelező államkötvény-vásárlás.

A direkt, tehát hatósági kényszeren alapuló eszközök alkalmasak lehetnek arra, hogy a monetáris politika időnként fiskális célokat is szolgálva megvalósítsa a pénzügyi repressziót, megkönnyítve és olcsóbbá téve ezzel a költségvetési deficit finanszírozását és az államadósság kezelését. Az alacsony hitel/betét kamatmaximum előírása nyilván kedvez a legnagyobb adósnak, az államnak, de a jegybanki nyereségre gyakorolt hatásán keresztül ilyen hatású a magas, nem kamatozó kötelező tartalékok előírása is. Továbbá, az alacsony kamatozású – esetleg nem forgalomképes – állampapírok minimális állományának megkövetelése a bankoktól szintén csökkenti az államadósság költségvetési terheit. Szerény, néhány százalékos „kúszó” infláció mellett az ilyen eszközök alkalmazásával el lehet érni azt, hogy az államadósság reálkamata tartósan és jelentősen negatív legyen.

Ennek hatása nagyon jelentős tud lenni az államadósságra. Reinhart és Sbrancia (2011) 1945 és 1980 között az Egyesült Államokban és az Egyesült Királyságban évi átlagban a GDP 3–4 százalékára becsüli az adósság negatív reálkamat révén elért csökkenését.

Ausztráliában és Olaszországban, ahol az infláció magasabb volt, a negatív reál-kamat adósságsökkentő hatása még ennél is nagyobb volt (REINHART – SBRANCIA 2011).

Ezek a mértékek elég figyelemre méltóak ahhoz, hogy felkeltsék az állandó költségvetési kiigazítási kényszerek alatt feszengő gazdaságpolitikusok és politikusok érdeklődését. A negatív (vagy alig pozitív) reálkamat azért is vonzó lehet, mert valamelyest beruházásélénkítő hatás is várható tőle, és azért is, mert az államon kívül más adósok terheit is könnyíti. Ez utóbbival hozzájárul az egyenlőtlenségből adódó növekedési problémák enyhítéséhez is. Minden eddigi tapasztalat szerint, a pénzügyi represszió politikájának szüksége van a kézben tartott „kúszó” inflációra a jelentős mértékben negatív reálkamatok huzamosabb időn át tartó fenntartásához.¹²

A pénzügyi represszió politikája – amire tehát kísértés biztosan lesz – persze nem kockázatmentes. Elsődleges veszélyei az infláció kézben tarthatósága: ha újra felélednek és terjednek az inflációs várakozások, akkor egyre nehezebb ellenállni az infláció folyamatos gyorsulásának. Kérdés, hogy az alacsony infláció mintegy két évtizede (*great moderation*) és az utóbbi évek deflációs szorongása után milyennek látják a döntéshozók a moderált infláció kézben tartásának lehetőségét: „vajon magasabbak az infláció nettó költségei 4 százaléknál, mint a 2 százalékos jelenlegi célsávnál?” (BLANCHARD – DELL’ARICCIA – MAURO 2010: 11).

A pénzügyi represszió politikájának egy másik problémája az, hogy a bankokat terhelő represszív szabályozásnak a pénzügyi közvetítő rendszer egészére ki kellene terjednie, különben mesterséges versenyelőnyhöz juttatná a nembanki pénzügyi intézményeket. Ugyanis mint láttuk, a hetvenes évektől kezdődően a bankszabályozás liberalizálásának, a direkt helyett az indirekt monetáris eszközök használatának egyik fontos motívuma volt az ilyen intézmények – elsősorban a különféle befektetési alapok – térnyerése. Ez sem könnyű probléma, de nem jelentene teljes újdonságot. A banki szabályozásnak a válság kezdete óta bekövetkezett szigorítása (a tőkekövetelmények növelése; a likviditási követelmények bevezetése; a befektetési és kereskedelmi banki tevékenység szétválasztása, az előbbieket korlátozása; stb.) már eddig is jelentősen rontotta a bankok más pénzügyi közvetítőkkel szembeni versenyhelyzetét, amely előbb-utóbb megoldást kíván.¹³

Végül, de nem utolsó sorban, a direkt monetáris eszközök széleskörű és pénzügyi repressziót megvalósító használata következményekkel járna a pénzügyi globalizációra is. Nem lehetne ugyanis fenntartani a nemzetközi tőkeáramlások jelenlegi, gyakorlatilag korlátlan szabadságát, hiszen utóbbi esetben a direkt eszközök könnyen megkerülhetők lennének.

12 Viszonylagos árstabilitás – netán defláció – mellett a negatív reálkamat elérése az eddig elképzelt eszközökkel gyakorlatilag megvalósíthatatlan: BUITER – RADHANI 2015. Lásd továbbá, HALDANE 2015.

13 Ez legkétszörösebb akkor következik majd be, amikor az un. árnyékbankrendszer egyik vagy másik szegmensében lesznek nagy bukások, hiszen a kockázatok most nagyobb mértékben ott sűrűsödnek.

5.9. Irodalomjegyzék

- BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2013): Triennial Central Bank Survey. Foreign exchange turnover in April 2013: preliminary global results.
- BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2015): *BIS Quarterly Review December 2015. International banking and financial market developments*.
- BERNANKE, B. S. (2011): Les flux internationaux des capitaux et le repli vers les actifs sûrs aux États-Unis 2003–2007. *Revue de la stabilité financière*. Banque de France.
- BLANCHARD, O. – DELL’ARICCIA, G. – MAURO, P. (2010): Rethinking macroeconomic policy. *IMF Staff Position Note* SPN/10/03, International Monetary Fund.
- BLINDER, A. S. – ZANDI, M. (2010): How the Great Recession was Brought to an End. Kézirat. <https://www.princeton.edu/~blinder/End-of-Great-Recession.pdf>
- BUITER, W. – RAHBARI, E. (2015): High time to get low: Getting rid of the lower bound on nominal interest rates. *Global Economics View*. Citi Research, April.
- CALOMIRIS, C. (2009): *Banking crises and the rules of the game*. NBER Working Paper no. 15403. The National Bureau of Economic Research.
- CECCHETTI, S. G. – MOHANTY, M. S. – ZAMPOLLI, F. (2010): *The future of public debt: Prospects and implications*. BIS Working Papers No. 300. Bank for International Settlements.
- EICHENGREEN, B. J. (2014): Secular stagnation: A review of the issues. In: TEULINGS, C. – BALDWIN, R. (eds): *Secular Stagnation: Facts, Causes and Cures*. Centre for Economic Policy Research, CEPR Press, London. 41–46.
- EUROPEAN COMMISSION (2009): 2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060). *European Economy* (2).
- FRIEDMAN, M. (1953): The Case for Flexible Exchange Rates. In: FRIEDMAN, M.: *Essays in Positive Economics*. University of Chicago Press, Chicago. 159–205.
- GORDON, R. J. (2014): The Turtle’s Progress: Secular Stagnation Meets the Headwinds. In: TEULINGS, C. – BALDWIN, R. (eds): *Secular Stagnation: Facts, Causes and Cures*. Centre for Economic Policy Research, CEPR Press, London. 47–60.
- HALDANE, A. G. (2015): *How long can you go?* [Beszéd]. Portadown Chamber of Commerce, Northern Ireland, szeptember 18.
- HIGGINS, M. – KLITGAARD, T. (1998): Viewing the current account deficit as a capital inflow. *Current Issues in Economics and Finance* 4(13). 1–6.
- KUMHOF, M. – RANCIERE, R. – WINANT, P. (2015): Inequality, Leverage, and Crises. *American Economic Review* 105(3). 1217–1245.
- MIAN, A. – SUFI, A. – TREBBI, F. (2010): *The political economy of the subprime mortgage credit expansion*. NBER Working Paper No. 16107. The National Bureau of Economic Research.
- OECD (2014): Shifting Gear: Policy Challenges for the Next 50 Years. *OECD Economics Department Policy Note* No. 24. Organisation for Economic Cooperation and Development.
- PIKETTY, T. (2014): *Capital in the Twenty-First Century*. Harvard University Press, Cambridge, MA.

- RAJAN, R. G. (2011): *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy*. Princeton University Press, Princeton – Oxford.
- REINHART, C. M. – SBRANCIA, M. B. (2011): *The liquidation of government debt*. Working Paper Series WP 11–10. Peterson Institute for International Economics, Washington D.C.
- REINHART, C. M. – ROGOFF, K. S. (2013): Financial and sovereign crises: Some lessons learned and those forgotten. *Working Paper* No. 13/266, International Monetary Fund.
- SUMMERS, L. H. (2014): Reflections on the 'New secular stagnation hypothesis'. In: TEULINGS, C. – BALDWIN, R. (eds): *Secular Stagnation: Facts, Causes and Cures*. Centre for Economic Policy Research, CEPR Press, London. 27–40.
- TARAFÁS, I. (2012): A bankok és környezetük. *Hitelintézeti Szemle* 11(6). 505–515.
- TARAFÁS, I. (2016): Kinyílnak-e az őszirózsák? Kitekintés a válság utáni monetáris politikára. *Közgazdasági Szemle* 63(május). 548–563.
- TAYLOR, J.B. (2009): The Financial crisis and the policy Responses: An Empirical Analysis of what went wrong. *NBER Working Paper* No. 14631, The National Bureau of Economic Research.
- WORLD INEQUALITY REPORT (2018) World Inequality Lab.
- YELLEN, J. (2016): *The Federal Reserve's monetary Policy Toolkit: Past, Present and Future*. Speech at "Designing Resilient Monetary Policy Frameworks for the Future", a symposium sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City, Jackson Hole, Wyoming, August 26, 2016.

6. FEJEZET

A VÁLSÁG HAGYATÉKA: AZ ELVESZETT ÉVTIZED

Dedák István

6.1. A válságkezelés módszereinek áttekintése

A 2008 őszen kitörő globális válság olyan súlyos mértékben rázta meg a gazdaságilag fejlett világot, amelyet legutóbb három generációval ezelőtt – az 1929–33-as válságban – tapasztalhattak meg ezek az országok. A válság körüli elméleti bizonytalanságot jól jellemezte, hogy egészen más volt a válságkezelés európai, illetve amerikai útja annak ellenére, hogy a problémák – a válság előtt elszaladó ingatlanárak, a nagyra duzzadt magánadósság, valamint a válságot követően megugró államadósság – lényegében azonosak voltak.

A válság kitörését követő tíz év elteltével már világosan láthatjuk, hogy a gyökeresen eltérő válságkezelési stratégiák markánsan eltérő eredményekre vezettek a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás alakulásának tekintetében. Az Európai Unió gazdasági teljesítménye csak 2014-ben érte el a válság előtti szintet. A gazdasági növekedés pedig az elmúlt nyolc évben – 2010–2018 között – éves átlagban kevesebb volt egy százaléknál. A tények tükrében vitathatatlan, hogy az elmúlt tíz év az EU elveszett évtizede, amelyet nem csak súlyos gazdasági, hanem ijesztő politikai következmények (Brexit) is fémjeleznek.

Az Egyesült Államok válságkezelése ezzel szemben egészen más eredményeket mutat. Az amerikai munkanélküliségi ráta 2018-ban történelmi mélypontra – négy százalék alá – süllyedt, és a gazdasági növekedés üteme pedig az elmúlt tíz évben kétszer olyan magas volt, mint az Európai Unió növekedési üteme.

Ha röviden akarjuk összegezni a válságkezelés módszereiben lévő különbségeket a fejlett világ eme két meghatározó pólusa között, akkor azt mondhatjuk, hogy az amerikai gyakorlat tulajdonképpen a standard tankönyvi receptet követte – az expanzív fiskális és monetáris politikát hangsúlyozó keynesi terápiát – kiegészítve néhány egészen újszerű eszközzel, ezen belül is mindenekelőtt a mennyiségi lazítás (*quantitative easing*) alkalmazásával. Az EU válságkezelésében ezzel szemben 2010-ben hatalmas fordulat állt be: a válság következtében megugró költségvetési deficittek és emelkedő államadósságok láttán a fiskális szigor irányába történt határozott elmozdulás. A válság hagyatékában és az itt maradt nehéz örökség megértésében ez a fordulat döntő szerepet játszott. Az igazán nagy rejtély persze az, hogy milyen tényezők idézték elő a közgazdaságtudomány tankönyvi ajánlásaival szembemenő költségvetési szigor irányába történő elmozdulást. Ennek meg-

értése mind a jövőbeni válságok kezelése, mind a válság hagyatékának értékelése szempontjából rendkívül tanulságos és hasznos.

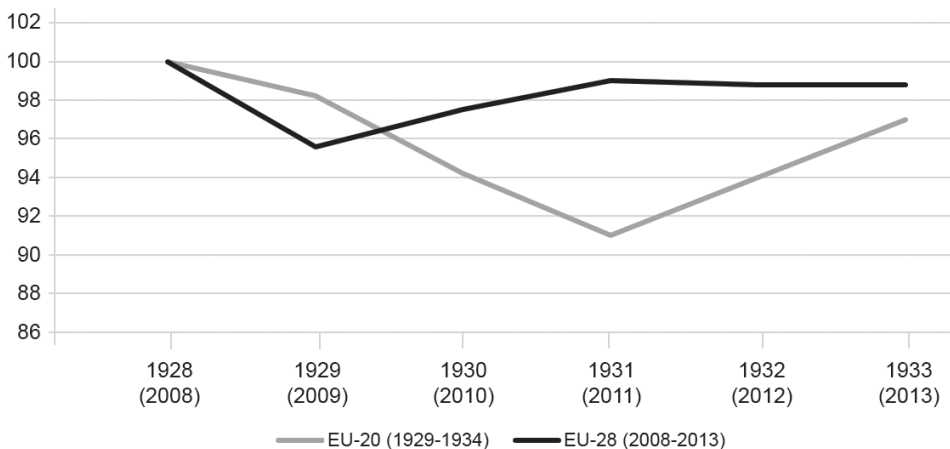
6.2. A válságkezelés áttekintése az USA-ban és az EU-ban: elmélet és gyakorlat

Gondolta volna valaki 2008-ban, hogy az EU gazdasági teljesítménye öt évvel később nem éri el a válság előtti szintet? Megfordult valakinek a fejében, hogy Európa 2013-ban lényegében úgy fog teljesíteni 2008-hoz képest, mint ahogyan teljesített 1934-ben 1929-hez képest? El tudta valaki képzelni, hogy 2013-ban az EU számos politikusa a 0 százalékos körüli növekedést – *horribile dictu* – győzelmi jelentésnek igyekszik majd beállítani? Lehetségesnek tartotta valaki, hogy az USA és az EU gazdasági teljesítményét reprezentáló olló 2018-ra jelentősen (mintegy 10 százalékponttal) szétnyílik az Egyesült Államok javára akkor, amikor a válság tűzfészeke az USA és nem pedig az EU volt?

Vajon miért nem lehetett arra számítani, hogy mindez megtörténhet? Részben azért, mert a múlt és a közelmúlt – az 1929–1933-as nagy válságtól kezdve, az 1997-es délkelet-ázsiai krízisen keresztül, Japán „elveszett évtizedéig” bezárólag – éppen elegendő tapasztalattal, tanulssal és felhalmozott tudással szolgált arra vonatkozóan, hogy a válság mélységének és hosszának csökkentése érdekében a gazdaságpolitikának merre is kell fordulni. Keynestől egyebek mellett tudhatjuk azt, hogy az aktív fiskális politika zéró kamatlábak idején a munkahelyteremtés legfőbb eszköze, továbbá „a konjunktúra és nem pedig a recesszió a megfelelő idő a fiskális szigorra” (KEYNES 1937: 390). Milton Friedmantól megtanulhattuk, hogy pénzügyi pánik esetén a gazdaság elárasztása likviditással a jegybankok részéről kívánatos (FRIEDMAN – SCHWARTZ 1963). Paul Krugmantól pedig már több mint két évtizede tudjuk, hogy a likviditási csapda kialakulása nem csupán a közgazdasági tankönyvek múltat felidéző elméleti kuriózuma, hanem létrejöhet akár a modern korban is (KRUGMAN 1998).

Minderre tekintettel nem meglepő, hogy a válság kitörésekor az első gazdaságpolitikai reakció a kamatlábak gyors és jelentős csökkentése volt, mind az amerikai jegybank (FED), mind az Európai Központi Bank (ECB) részéről. A kamatlábak a válság előtti 4–5 százalékról zéró közelébe süllyedtek 2009 elejére. Bár a kamatlábak csökkentése serkenti az összpiaci keresletet és fékezi a gazdasági visszaesést, azonban ha a válság súlyos, önmagában még a zéró kamatláb sem elegendő ahhoz, hogy visszatérítse a gazdaságot a potenciális kibocsátás közelébe. Más szóval, ha beállt a likviditási csapda (vagyis a kamatláb elérte a zéró alsó határt – *zero lower bound*), akkor a monetáris politika lehetőségei a gazdaság további élénkítésében jórészt kimerültek. Ebben az esetben a kereslet stimulálására más gazdaságpolitikai eszközök felé kell fordulni.

A szóba jöhető lehetőségek között elsősként merül fel az export serkentése a hazai valuta leértékelődésén keresztül. Azonban ha a válság globális – tehát valamennyi országban gondot okoz a kereslet elégtelensége –, akkor a valuta leértékelése összességében



1. ábra. A reál GDP alakulása az európai országokban 1929–1934 és 2008–2013 között
(1929 = 100 és 2008 = 100, súlyozott átlag)

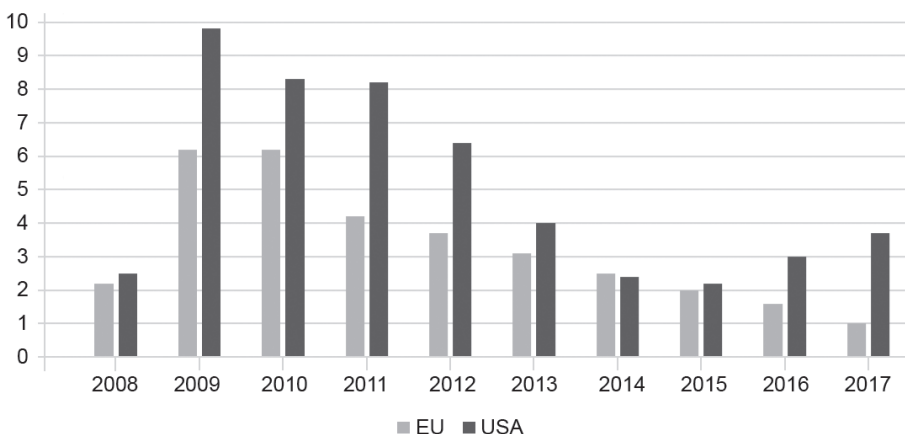
(Forrás: Az Eurostat és a Madison Historical Database adatai alapján, saját szerkesztés)

Megjegyzés: Az EU-20 nem tartalmazza a balti államokat, Máltát, Ciprust, Luxemburgot és Szlovéniát. Ezekre az országokra különböző okok miatt nincsenek 1929–1934 közötti adatok.

nem segíthet valamennyi gazdaságon, pusztán áttolja a problémákat az egyik országból a másikba. Úgy, ahogyan azt Martin Wolf kiválóan megfogalmazta: „Egy nagy ország külkereskedelmi mérlegének többletével nem csak árukat exportál másoknak. Hanem egyúttal munkanélküliséget és vállalati csődöket is exportál” (WOLF: 2013). Éppen ezért, ilyen helyzetben az egyetlen fennmaradó lehetőség a válságból való kilábalásra az expanzív – költségvetési deficitet növelő és államadósságot felhalmozó – gazdaságpolitika folytatása mindaddig, amíg az üzleti hangulat javulásával a magánszektor költekezése újra meg nem indul. A 2. ábra a fiskális expanzió mértékét szemlélteti az USA és az EU viszonylatában.

Mint láthatjuk, a válságkezelés során az amerikai fiskális politika a tankönyvi receptet – a keynesi terápiát – követte, és elképesztően nagy fiskális stimulussal próbálta élénkíteni a gazdaságot, illetve mérsékelni a válság által okozott károkat. A válság első évében a költségvetés hiánya az előző év ötszörösére, közel 10 százalékra növekedett, és egészen 2012-ig a fiskális politika éves átlagban 8 százalékos hiánnyal dolgozott.

Ahhoz, hogy a fiskális politikának a válság elleni küzdelemben betöltött szerepét világosan lássuk, nagyon fontos különbséget tenni aközött, hogy a költségvetési kiadások vagy pedig a költségvetési deficit növekszik-e egy bizonyos mértékben. Mint azt bemutatjuk, a költségvetési kiadások, illetve a költségvetési deficit változásából fakadó multiplikátorok nagyságrendjük tekintetében egészen más erővel hatnak a gazdaságra.



2. ábra. A költségvetési deficit alakulása az EU-ban és az USA-ban a válságban és a válságot követő években (GDP %)

(Forrás: az Eurostat és a U.S. Government Publishing Office [GPO] adatai alapján, saját szerkesztés)

Megjegyzés: EU: súlyozott átlag

Makroökonómiai ismereteinkből megtanultuk, hogy a költségvetési kiadások a multiplikátorhatásból következően általában saját összegüknél nagyobb mértékben növelik a piaci keresletet. A kiadási multiplikátor jól ismert képlete:

$$(1) \quad dY = \frac{1}{\tau + s(1 - \tau) + m} dG,$$

ahol τ az átlagos adókulcs, s a megtakarítási határhajlandóság, m az importhajlandóság, G a kormányzati kiadások nagysága, és Y a GDP.

Az (1) egyenletből rögtön látható, hogy minél nagyobb az adókulcs, a megtakarítási határhajlandóság, illetve az importhajlandóság, annál kisebb a multiplikátor értéke. Ennek az a magyarázata, hogy minél nagyobb a fenti változók értéke, a kormányzati kiadások okozta jövedelemből annál több „szivárog el” adókra, megtakarításokra és importra, fékezve ezzel a keresletnövekedés tovaggyűrűző hatását. Az elmondottak szemléltetése céljából tekintsünk egy hipotetikus – ám a magyar gazdaság realitásához közel álló paramétereken alapuló – példát. Tegyük fel, hogy az átlagos adókulcs 40 százalék ($\tau = 0,4$), a megtakarítási hajlandóság értéke 10 százalék ($s = 0,1$), az importhajlandóság pedig legyen 35 százalék ($m = 0,35$). A fenti paraméterek mellett a kiadási multiplikátor értéke

1,24.¹ A kiadási multiplikátornak ez az 1,24-es értéke azt jelenti, hogy ha a kormányzat a GDP-hez mérten egy százalékkal növeli a kiadásokat, akkor ennek következtében az összpiaci kereslet és a kibocsátás nagysága 1,24 százalékkal növekszik.

A válságkezelés során a fiskális politika szerepét bemutató 2. ábrán azonban a költségvetési élenkítést nem a költségvetési kiadások, hanem a költségvetési deficit növekedése reprezentálja. Miért fontos a különbségtétel a költségvetési deficit, illetve a költségvetési kiadások gazdasági hatása között? Azért, mert válságban a költségvetési deficit növekedésének – a költségvetési kiadásokhoz képest – sokkal erőteljesebb a gazdaságra gyakorolt hatása. Vagyis egyáltalán nem mindegy, hogy a GDP-hez képest a kormányzati kiadások vagy pedig a költségvetési deficit növekszik egy bizonyos százalékkal. Ennek oka a következő.

Tegyük fel, hogy a kormányzati kiadások a GDP-hez képest 1 százalékkal növekednek. Vajon mi történik a költségvetés deficitjével? A költségvetés deficitje kevesebb, mint 1 százalékkal növekszik, mert a kormányzati kiadások következtében növekvő GDP és jövedelem egyúttal új adóbevételeket hoz létre. A deficit tehát sokkal kevésbé növekszik, mint ahogyan a kormányzati kiadások növekednek. Más szóval: ahhoz, hogy a GDP-hez mérten 1 százalékos költségvetési deficit keletkezzen, a kormányzati kiadásokat – a keletkező adóbevételek miatt – több mint 1 százalékkal kell növelni. Ebből pedig már pontosan látható, hogy egy adott nagyságú költségvetési deficit keresletnövelő hatása lényegesen nagyobb, mint egy adott nagyságú kormányzati kiadás keresletre gyakorolt hatása. Hogy pontosan mennyivel, azt egyszerű algebra segítségével könnyedén meg is határozhatjuk. Jelöljük a költségvetési deficitet D -vel. A deficit változása nyilván a kiadások és az adóbevételek változásának különbözete, vagyis:

$$dD = dG - \tau dY .$$

(2)

A (2) egyenletből dG értékét kifejezve és az (1) egyenletbe helyettesítve, majd az egyenletet rendezve megkapjuk, hogy a költségvetési deficit változása a multiplikátorhatáson keresztül milyen mértékben növeli az aggregát keresletet, illetve a GDP nagyságát:

$$dY = \frac{1}{s(1-\tau)+m} dD .$$

(3)

A (3) egyenletet (amelyet deficitmultiplikátornak nevezünk) a (2) egyenlettel összevetve rögtön láthatjuk, hogy a kiadási multiplikátornál lényegesen nagyobb értéket mutat, hiszen a nevezőben kiesett a pozitív előjellel szereplő adókulcs.

Ha a korábbi numerikus példánk adatait használjuk, akkor a deficitmultiplikátor értéke 2,44-et kapunk. Vagyis ha a költségvetési deficit a GDP-hez mérten egy százalékponttal

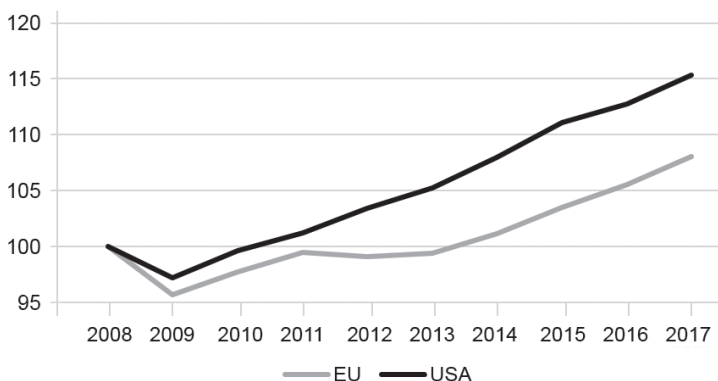
1 Az az érték egyébként összhangban van Blanchard és Leigh (2013) híres empirikus tanulmányával, amely szerint az európai országokban a multiplikátorok nagysága 0,9–1,7 között helyezkedett el a világgazdasági válság éveiben.

növekszik, akkor az 2,44 százalékkal növeli az összpiaci keresletet. Azt is rögtön észrevehetjük, hogy a deficitmultiplikátor a példánkban közel kétszerese a kiadási multiplikátornak (1,24). A költségvetési deficit tehát rendkívül erőteljesen növeli az összpiaci keresletet.

Az elmondottak legfontosabb gazdaságpolitikai tanulsága, hogy a jelentős költségvetési deficittel dolgozó fiskális politika válságban, zero kamatlábak esetén, elképesztően nagy mértékben képes stimulálni a gazdaságot és tompítani a válság okozta károkat. Ha a válság kitörését követően az USA költségvetési deficitje megmaradt volna a válság előtti 2008-as szinten, akkor a termelés visszaesése – az 1929–33-as időket visszahozva – mintegy háromszor nagyobb lett volna ahhoz képest, mint ami valójában megtörtént.

Mindezt szem előtt tartva a felvetődő nagy kérdés az európai válságkezelés gyakorlatához kötődik. Mint azt a 2. ábrán láthattuk, az európai gazdaságpolitikában 2010-ben markáns fordulat ment végbe, és a költségvetési szigor jegyében a deficit erőteljes lefaragása vette kezdetét. A gazdaságpolitika elméleti összefüggéseinek ismeretében viszont egyáltalán nem meglepő, hogy a fiskális szigor felé történő fordulás a válságból való kilábalás megtorpanását, és hosszú évekig tartó stagnáló periódus kezdetét is jelentette Európában. Eközben az amerikai gazdaság felépülése az expanzív fiskális politika alkalmazásával töretlenül folytatódott (3. ábra). Amint azt a 3. ábra mutatja, az európai válságkezelésben történő 2010-es fordulatot követően a kontinensen egy hosszú stagnáló periódus veszi kezdetét zero közeli gazdasági növekedéssel – és magas szinten állandósuló munkanélküliséggel. A 2010-ben kezdődő stagnálásból való felépülés tulajdonképpen csak 2014-től indul meg.

Az EU költségvetési politikájában beállt fordulat okai sokrétűk és összetettek. A fordulatban – mint azt a következő fejezetben látni fogjuk – gazdaságpolitikai hibák, téves közgazdasági elméletek, valamint felületes gazdasági helyzetértékelés egyaránt szerepet játszottak.



3. ábra. A GDP alakulása az USA-ban és az EU-ban (2008 = 100)

(Forrás: a Eurostat és a World Development Indicators [The World Bank] adatai alapján, saját szerkesztés)

Megjegyzés: Az EU-ra vonatkozó értékek az összesített GDP-t jelölik.

6.3. A 2010-es fordulat az európai válságkezelésben: okok és magyarázatok

A világgazdaság befolyásos pénzügyi-gazdasági vezetői, szakemberei 2010 februárjában szokásos éves csúcstalálkozójukat tartották Torontóban. A találkozó végén egyetértettek abban, hogy a gazdasági kihívások megváltozóban vannak: a fejlett országok gazdaságai a felépülés útjára léptek, ezért a fiskális élénkítések visszaszorítására van szükség. Ugyanakkor a növekvő államadósságok keltette félelem miatt pedig az államadósságok lefარგása és a költségvetési deficitek csökkentése irányába kell fordulni.

A meglepő fordulat – hiszen a gazdasági kilábalás éppen csak megindult, és a munkanélküliségi ráták magas szinten voltak – a közgazdászok jelentős részét meglepetésként érte. A fordulat háttérben meghúzódó okok csak később váltak világossá. Tekintsük most át ezeket röviden.

6.3.1. A Reinhart–Rogoff-féle adósságküszöb

A Harvard egyetem két professzorának, Carmen Reinhartnak és Kenneth Rogoffnak 2010-ben megjelent munkája azonnal olyan hatást gyakorolt a gazdaságpolitikai diskurzusra, mint előtte még soha egyetlen más közgazdasági tanulmány sem a történelem folyamán. A szerzőpáros – egyszerű leíró statisztikákat alkalmazva – arra a következtetésre jutott, hogy az államadósság tekintetében a 90 százalékos adósság/GDP-érték küszöbértéknek (fordulópontnak) tekinthető abban az értelemben, hogy a historikus adatok alapján ezen eladósodási szintet túllépve a gazdasági növekedésben drámai visszaesés következik be. A tanulmánynak az üzenete valóságos sokkhatásként érte a mainstream közgazdaságtant, hiszen szemben állt mindazzal, amit a fiskális politika szerepéről súlyos gazdasági válság – és a ZLB (*zero lower bound*) fennállása – esetén a közgazdászok tudni véltek. Mi több, az üzenet éppen az ellenkezője volt Keynes egyik alapvető gondolatának, mely szerint a fellendülés és nem a válság a megfelelő idő a fiskális szigorra.² („*The boom not the slump is the right time for austerity at the treasury.*” – KEYNES 1937: 390).

Ugyanakkor, Reinhart és Rogoff (2010) tanulmányának üzenete rendkívül jól jött a költségvetési szigor támogató antikeynesiánus közgazdászoknak, valamint a költségvetési deficitet és államadósságot felhalmozó expanzív fiskális politikától megszállottan irtózó politikai elitnek. Az igazán nagy rejtély persze az, hogy a Reinhart–Rogoff-féle adósságküszöböt miért fogadták el azonnal hiteles eredményként a gazdaságpolitikát formálók körében annak ellenére, hogy a számos közgazdász mind az eredmények, mind a módszertan tekintetében a kezdetektől fogva fenntartásokat fogalmazott meg. A magyarázat háttérben makrogazdasági és pszichológia okok egyaránt meghúzódtak.

2 Amikor az angol származású John Maynard Keynes fő műve – az *Általános Elmélet* – 1936-ban megjelent, Nagy-Britannia eladósodása 140 százalékos volt a GDP-hez mérten. Ez azonban nem akadályozta meg Keynest abban, hogy az aktív – az állami eladósodást növelő – fiskális politika mellett érveljen (KEYNES 1936).

A szakmai okokat tekintve Görögország helyzete jelenti a kiindulópontot. 2008-ban kiderült, hogy a görög kormányzat a nyilvánosság számára éveken keresztül nem valós makrogazdasági adatokat közölt, és az államadósság lényegesen magasabb volt a hivatalos számoknál. A görög kötvénypiacon ennek következtében pénzügyi pánik vette kezdetét. A befektetők nem voltak hajlandók finanszírozni a görög államadósságot, és Görögország a Nemzetközi Valutaalap (*International Monetary Fund* – IMF) pénzügyi támogatására szorult. A pénzügyi támogatásért cserébe viszont szigorú stabilizációs program végrehajtására kényszerült, amelynek következtében a gazdaság katasztrofális helyzetbe került. A GDP 2015-ig összességében 25 százalékot zuhant, ami felülmúlta az 1929–33-as időket. Vagyis a helyzet úgy állt, hogy miközben Görögország példája a gyakorlatban mutatta meg, milyen károkat okoz a túlzott állami eladósodás, aközben Reinhart és Rogoff (2010) eredményei úgy tűnhettek, hogy ennek megértéséhez biztosítják a tudományos szakmai hátteret.

A 90 százalékos adósságküszöb elfogadásában a fentiekén túlmenően pszichológiai okok is szerepet játszottak, amelyek jelentőségét egyáltalán nem szabad lebecsülni az események megértésében. Az adósságtól való félelem ugyanis az emberi természetben gyökeredzik. Mindenki tudja, hogy mit jelent az, ha a háztartásoknak adóssága van. Azt vissza kell fizetni, vagyis jövőbeni jövedelmeink egy részét nem lehet szabadon elkölteni, ehelyett adósságtörlesztésre kell fordítani. Nemfizetés esetén vagyontárgyainkkal felelünk a tartozásért, így kisebb örökséget hagyhatunk gyermekeinkre. Mindezek az aggodalmak természetesen kiterjeszthetők az állam adósságára is, például úgy, ahogyan a brit miniszterelnök, David Cameron fogalmazott: „Az államadósság ugyanolyan, mint a folyószámlahitel: vissza kell fizetni” (CAMERON 2013). De akár tekinthetünk rá úgyis, mint a generációk közötti szolidaritás felrúgására: a mai adósságunk a jövő generációjának a terhe.

Mindezt szem előtt tartva nem meglepő, hogy az adósság elleni küzdelem irányába történő fordulatot a (gazdaság)politikuskoknak könnyű kommunikálni, sőt a program számára társadalmi támogatottságot találni is egyszerű. Nincs szükség szofisztikált közgazdasági érvelésre, hiszen a nagyközönség olyan célkitűzés megfogalmazásával találkozhat, amelynek igazságtartamáról ő maga is meg van győződve. Az adósságtól való félelem sokunknak a génjeibe van programozva. Természetes emberi reakció, hogy ha baj van, a háztartásnak beljebb kell gombolni a nadrágszíját, miért ne lenne ez így az államok esetében is? Annak felismerése, hogy valami még sincs rendben, a többség számára csak évekkel később derül ki, amit az elhúzódó recesszióval együtt járó szenvedés tesz láthatóvá. Valahogy nem akarnak a dolgok rendbe jönni. Ráadásul az sem világos – a közgazdaságtan jól ismert aforizmáját használva –, hogy hogyan lehet a pokolhoz vezető út az adósságelfaragás jó szándékával kikövezeve.

Minderre tekintettel 2013-ban valóságos bombaként robbant Herndon, Ash és Pollin (2013) felfedezése, mely szerint Reinhart és Rogoff fő következtetései teljesen megalapozatlanok: a 90 százalékos állami eladósodási szintnél semmiféle drámai növekedési fordulat nem történik más eladósodási szintekhez képest. (Ezt a felfedezést később más kutatások is alátámasztották.) Sőt kiderült az is, hogy Reinhart és Rogoff tanulmánya alapjaiban hibás,

ugyanis az adatok azt mutatják, hogy 90 százalékos eladósodás felett a mintában szereplő országok átlagos GDP-növekedése valójában 2,2 százalék, szemben a Reinhart és Rogoff által közölt -0,1 százalékkal. Herndon, Ash és Pollin munkája egyúttal az eltérés okait is feltárta: egyszerű statisztikai súlyozási hibák, országok önkényes kihagyása és – *horribile dictu* – Excel-cellák rossz összevonása vezettek a helytelen eredményhez.³ A költségvetési szigort támogató EU-s gazdaságpolitika egyik legfontosabb intellektuális pillére ennek következtében egy szemvillanás alatt omlott össze.

6.3.2. A „megszorítással élénkíteni” típusú gazdaságpolitika bukása

Reinhart és Rogoff (2010) eredményei mellett a költségvetési szigort támogató politika további elméleti támaszát az ún. megszorítva élénkíteni típusú teória (*expansionary austerity*) elterjedése jelentette, amely elsősorban két olasz közgazdász, Alberto Alesina és Silvia Ardagna (2009) munkássága nyomán került a gazdaságpolitika centrumába a válság kitörését követően. Az elmélet alapgondolata egyszerű: a költségvetési deficit (és az államadósság) lefaragása javítja az üzleti szektor bizalmát a gazdaság jövőjét illetően, és ez olyan mértékű költsékezést indukál, amely nemcsak ellensúlyozza, hanem még túl is szárnyalja a kormányzati kiadások csökkenéséből fakadó keresletcsökkentő hatást. Összességében ezért a költségvetési szigort alkalmazó politika nem csökkenti a gazdaság teljesítményét, hanem élénkíti azt. Hasonlóan Reinhart és Rogoff munkájához, Alesina és Ardagna is historikus adatokkal igyekezett alátámasztani az elmélet létjogosultságát.

A megszorítással élénkíteni gazdaságfilozófia a gazdasági és politikai elit körében 2009–2010-ben sebesen terjedt. Sőt, 2010 áprilisában Alesina és Ardagna prezentációt is tartott az elméletről az Európai Tanács Gazdasági és Pénzügyi Tanácsának ülésén. A prezentáció üzenete gyorsan utat tört az EU hivatalos gazdaságpolitikájába, és 2010 júniusában az Európai Központi Bank elnöke, Jean-Claude Trichet a következőképpen nyilatkozott.

Ami a gazdaságot illeti, az az elképzelés, hogy a megszorítások stagnálást idéznek elő, abszolút helytelen. Valójában a mostani helyzetben minden olyan lépés, ami erősíti a háztartások, vállalatok, befektetők bizalmát az államadósság fenntarthatóságában, az kedvező a pénzügyi konszolidáció és a munkahelyteremtés szempontjából. Szilárdan hiszem, hogy a jelenlegi körülmények közepette a bizalomnövelő szigorú politika a növekedést nem akadályozza, hanem serkenti, mert a bizalom a kulctényező napjainkban. (TRICHET 2010)

Alesina és Ardagna eredményeit tüzetesen megvizsgálva azonban hamar kiderült, hogy az általuk felvonultatott historikus tényekben a fiskális szigorítást végrehajtó országok a költségvetési deficit leszorításával egyidejűleg kivétel nélkül jelentős mértékű kamat-

3 Reinhart és Rogoff eredeti tanulmányukban nem tették közzé az eredményeik mögött álló háttérszámításokat, ám az hamar feltűnt, hogy más kutatások képtelenek voltak reprodukálni eredményeiket. Thomas Herndon kérésére végül rendelkezésre bocsátották azokat.

csökkentést és valutaleértékelést hajtottak végre.⁴ Vagyis Alesina és Ardagna állításaival szemben, a gazdasági élénkülést nem a költségvetési konszolidációból eredő bizalom hozta létre a vizsgált országokban, hanem a kamatsökkentés és valutaleértékelésből származó összpiaci kereslet növekedése. Ha azonban a kamatláb további csökkentésére a likviditási csapda miatt nincs mód, továbbá a válság globális jellege miatt a valutaleértékelés sem jöhet szóba, akkor az államadósság és a költségvetési deficit lefaragásával dolgozó megszorító politikák valós eredménye nem a nagyobb gazdasági növekedés, hanem a gazdaságok összehúzódása és az elhúzódó stagnálás, mint azt az Európai Unió 2010–2014 közötti teljesítménye tökéletesen példázza.

Összefoglalva azt láthatjuk, hogy az Európai Unióban 2010-ben létrejövő és a fiskális szigorot előtérbe helyező gazdaságpolitikai fordulatot megalapozó közgazdasági teóriák 2013-ra teljesen összeomlottak. A fordulatban azonban még két további – ámbár az eddig tárgyaltakhoz képest kisebb jelentőségű – szakmai tévedés is fontos szerepet játszott. Tekintsük most át ezeket röviden!

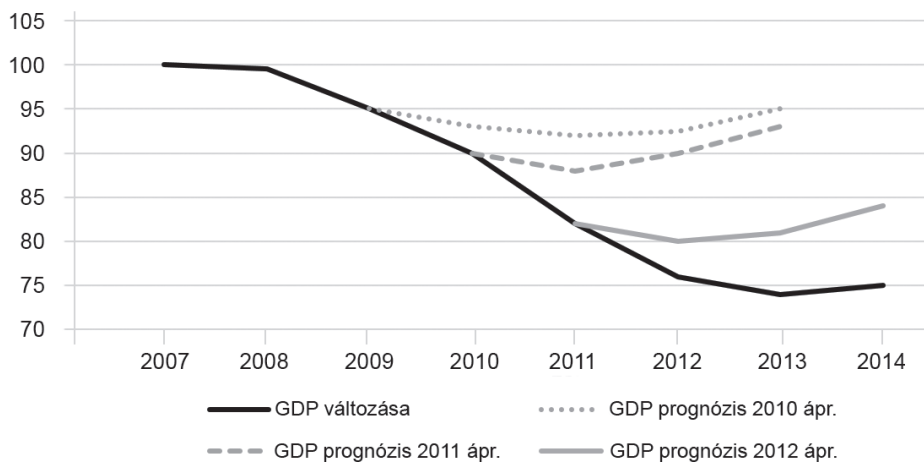
6.3.3. Az IMF és a multiplikátorok

A költségvetési deficittel, illetve az államadósság szerepével kapcsolatosan az egyik legfontosabb kérdés az, hogy a fiskális expanzió milyen mértékben segíti az aggregát kereslet növekedését, a válságból történő kilábalást. A válasz alapvetően a kormányzati kiadásokhoz köthető multiplikátorok konkrét nagyságától függ, és ez a szakirodalomban rendkívül heves viták tárgya.

Szerencse a gazdasági krízis okozta szerencsétlenségben, hogy a válság következtében tulajdonképpen rendelkezésre állnak azok a „laboratóriumi körülmények”, amelyeknek a segítségével az ökonometriai eredmények eldönthetik, hogy a multiplikátorokkal kapcsolatosan mely teoretikus modellek segítik elő a tennivalók megértését, a válságból kivezető utak megtalálását, és melyek azok, amelyek mindezt akadályozzák. Az Európai Unió országainak többsége ugyanis 2010-ben – a válságkezelésben bekövetkezett szigorparti fordulat jegyében – jelentős mértékű és tartósan tekinthető költségvetési kiigazítást hajtott végre. Ez pedig kiváló alkalmat jelentett a fiskális szigor gazdasági teljesítményre gyakorolt hatásának empirikus vizsgálatára és a multiplikátor nagyságával kapcsolatos szerteágazó teóriák értékelésére.

Az ökonometriai elemzésekben a mérföldkövet az IMF (2012) októberi világgazdaságról kiadott jelentése (valamint BLANCHARD – LEIGH 2013) képezi, amelynek háttérét az adta, hogy a jelentős megszorításokra kényszerülő Görögország esetében a gazdaság jövőbeni pályájára vonatkozó előrejelzések tendenciózusan rossznak bizonyultak (lásd 4. ábra).

⁴ Azaz, olyan intézkedéseket, amelyet a 2008-a válság kirobbanását követő években – a likviditási csapda fennállása és a válság globális jellege miatt – az egyes országokban nem lehetett alkalmazni.



4. ábra. A GDP alakulása Görögországban: az IMF prognózisai és a sokkoló valóság
(Forrás: DARVAS [2012] alapján, saját szerkesztés)

A 2013-ban megjelent Blanchard–Leigh-tanulmány megrázó konklúziója az, hogy az IMF előrejelzésekben használt 0,5-es multiplikátornál – amelynek alapjául a válság előtti évtizedek becslései szolgáltak – a valóságos multiplikátorok lényegesen nagyobbak: országtól és modellspecifikációtól függően 0,9–1,7 közötti intervallumban szóródnak. Az eltérés a gazdasági előrejelzésekben 2013-ig használt értékhez képest hatalmas, közel háromszoros. Az eredmények robusztusságán további kontrollváltozók (CDS-felárak, kezdeti adósságsszint, szisztematikus bankkrízis-indikátor stb.) beépítése sem változtat.

Mindez azt jelenti, hogy a likviditási csapdába torkolló válság esetén a multiplikátorok hatalmas erővel befolyásolják a gazdaság teljesítményét. Jóval nagyobb erővel annál, mint amekkorát az IMF 2013-ig feltételezett, illetve amelyet az elméleti modellek jelentős része prognosztizált.

Miért nagyobb a költségvetési kiigazítás multiplikátorhatása likviditási csapdában és globális válságban ahhoz képest, amikor mindez nem áll fenn? Ennek két alapvető oka van. Egyfelől az, hogy monetáris mozgástér esetén – vagyis amikor a likviditási csapda még nem jött létre – a kamatláb csökkentése a beruházási és fogyasztási kereslet stimulálásán keresztül tompíthatja a fiskális kiigazítás aggregát keresletet csökkentő hatását, ezért a multiplikátorokra jóval kisebb értéket kapunk. Pontosan úgy, ahogyan azt a válság előtti éveket elemző ökonometriai tanulmányok tükrözik.

Másfelől pedig a költségvetési kiigazítást kísérheti a nemzeti valuta leértékelése, ami az export élénkítésén és a hazai termelők védelmén keresztül szintén csökkentheti a multiplikátor értékét. Amikor azonban a válság globális, és a mérlegalkalmazkodási krízis a fejlett világ egészét sújtja, akkor a valutaleértékelés az aggregát kereslet globális hiányára nem megoldás, hiszen csak áttolja a gondokat az egyik országból a másikba. Ráadásul az euróövezetben a jelentős kiigazítást végrehajtó perifériális országokban a közös valuta

használata következtében önálló árfolyampolitika folytatására nem is volt lehetőség. Így a költségvetési megszorítás multiplikátorhatását a nemzeti valuta leértékelése semmiképpen sem tompíthatta. Seidman ezzel összefüggésben így fogalmaz:

Ami a válság elleni küzdelemben a fiskális élénkítés szempontjából számít az az, hogy mekkora a multiplikátor értéke recessziós körülmények között. Olyan körülmények között, amikor a munkanélküliség magas, a kapacitáskihasználtság pedig alacsony, és nem pedig az a multiplikátor számít, ami a teljes foglalkoztatás közelében áll fenn. [...] Ezért fundamentális hiba teljes foglalkoztatás közelében becsült multiplikátor értékével kalkulálni egy olyan gazdaságban, amelyik súlyos recesszióban van. (SEIDMAN 2011: 14)

6.3.4. Költségvetési szigor – pénzügyi pánik – mennyiségi lazítás

A 2010-es európai gazdaságpolitikai fordulatban jelentős szerepet játszott a kibontakozó pénzpiaci pánik, amelynek fontossága egyáltalán nem lebecsülendő az események megértésében. A válság kitörését követően a növekvő kormányzati eladósodások miatt a pénzügyi befektetők bizalma az államadósság fenntarthatóságában megrendült, ezért az államadósság finanszírozása számos európai országban nehézségekbe ütközött. Az érintett országok mindenekelőtt az EU perifériás országai voltak (Portugália, Olaszország, Görögország, Spanyolország – az ún. PIGS-országok), ahol a pénzügyi befektetők tömegesen vonták ki pénzüket az állampapírokból. Ennek következtében az állampapírok után fizetett kamatok – a növekvő kockázati prémiumok miatt – az egekbe szöktek, miközben a jegybanki alapkamatok a likviditási csapda fogságában zéró közelébe estek. A pénzügyi piacok az emelkedő kockázati prémiumokon keresztül tulajdonképpen azt az üzenetet közvetítették a gazdaságpolitikuskoknak – hasonlóan a korábban bemutatott Reinhart és Rogoff (2010), valamint Alesina és Ardagna (2009) tanulmányokhoz –, hogy az államadósság lefaragására, szigorú költségvetési politika megvalósítására van szükség.

A pénzügyi piacoknak ez az üzenete természetesen szemben állt a mainstream közgazdaságtan tanításaival, illetve a keynesi terápiával. Éppen ezért vetődik fel a kérdés: mit lehet tenni akkor, ha a befektetők nem hajlandók finanszírozni a fennálló államadósságot – vagy csak rendkívül magas kockázati prémium mellett –, miközben a súlyos válság következtében az államadósságot tovább növelő expanzív (gazdaságélénkítő) fiskális politika folytatására lenne szükség?

Először is azt célszerű világosan látni, hogy a költségvetési deficit – a válságban jelentkező krónikus kapacitáskihasználatlanság mellett – pontosan olyan mértékű megtakarítást generál, amilyen összegű a költségvetési deficit. Ez a megtakarítás a költségvetési deficit nélkül létre sem jöhetett volna. Ennek belátásához támaszkodhatunk a makroökonómiai tanulmányainkra. Makroökonómiából tudjuk azt, hogy a beruházások értéke (I) mindig megegyezik a magánszektor (S_p), a költségvetés (S_g), valamint a külföld megtakarításaival (S_k). (Ez utóbbit az import (M) és export (X) különbözete határozza meg.) Ha azon-

ban a likviditási csapda miatt a beruházások változásának értéke nulla, akkor a következő egyenletnek kell fennállnia:

$$\Delta S_p + \Delta S_G + \Delta S_K = 0.$$

(4)

Más szóval, ha a kormányzat megtakarítása a nagyobb költségvetési deficit növekedése miatt csökken, akkor azt a (4) alapján a másik két szektor megtakarításainak hasonló mértékű növekedése kell kísérje: $\Delta D = -\Delta S_G = \Delta S_p + \Delta S_K$. A (3) egyenletben kifejezett deficitmultiplikátort átrendezve pedig pontosan ezt az eredményt kapjuk:

$$\Delta D = s(1 - \tau)dY + mdY = \Delta S_p + \Delta S_K.$$

(5)

Az (5) egyenletből láthatjuk, hogy a deficit a multiplikátorhatáson keresztül éppen akkora megtakarítást hoz létre, mint amekkora megtakarítás magának a deficitnek a finanszírozásához szükséges. Ha azonban a pénzügyi pánik miatt a befektetők menekülnek az állampapírokból, akkor hiába jön létre a deficitfinanszírozáshoz szükséges megtakarítás, az államadósság finanszírozása problémákba ütközik. Ebben az esetben a befektetők és a túlságosan kockázatosá vált adós (az állam) közé olyan szereplőnek kell ékelődnie, aki magára veszi a kockázatot. Ez a gazdasági szereplő többnyire a jegybank, a nemzetközi pénzügyi szervezetek, de mint azt az EU példája bizonyítja, lehet egy kifejezetten a válság miatt létrehozott stabilitási alap is. Vagyis a jegybank ún. mennyiség lazítás (*quantitative easing* – QE) keretében maga vásárolja meg a deficit fedezésére kibocsátott állampapírokat. És mivel a jegybank rendelkezik a pénzkibocsátás monopóliumával, ezt a vásárlást új pénz kibocsátásával finanszírozza.

Persze joggal vethető fel a kérdés: vajon nem fog-e inflációs nyomást okozni a gazdaságba került többletlikviditás? A kérdésre elméleti szempontból és az elmúlt évek tapasztalatai alapján is megnyugtató választ adhatunk: nem, ugyanis a kereskedelmi bankok a rendelkezésükre álló többletlikviditást nem tudják újabb hitelek nyújtására felhasználni, mert a zero kamatlábak miatt nem jöhet létre az a kamatlábcsökkenés, ami a gazdasági szereplőket újabb hitelek felvételére inspirálhatná. Ezért a kereskedelmi bankok a keletkezett többletlikviditást ún. fölös tartalékként (*excess reserves*) valamilyen jegybanki betétben kénytelenek elhelyezni. Ezt szemlélteti a 5. ábra.

Az Európai Unióban a mennyiségi lazítás jelentőségét a gazdasági problémák kezelésében sajnos túl későn ismerték fel és kezdték alkalmazni. Amikor 2012-ben az ECB végül mégis a QE alkalmazása mellett döntött, addigra a 2010-ben kibontakozó fiskális szigor már hosszú évekig tartó stagnálásra ítélte az uniós országokat.

Jegybank		Kereskedelmi bankok	
Állampapír +100	Kötelező tartalék +10 Fölös tartalék +90	Állampapír -100	Értékpapírszámla -100
		Kötelező tartalék +10 Fölös tartalék +90	Betét +100

5. ábra. A mennyiségi lazítás hatása a jegybank és kereskedelmi bankok mérlegére
(A betétek után 10%-os kötelező tartalékrátát feltételezve)
(Forrás: saját szerkesztés)

6.4. A válság hagyatéka – merre tovább?

6.4.1. A felduzzadt államadósság kezelése a válság után

Az eddigiekben láthattuk, hogy a zéró kamatlábak fennállása idején a válságkezelés legfontosabb eszköze az expanzív – jelentős költségvetési deficittel dolgozó – fiskális politika, amelynek következményeként viszont az államadósság számottevő növekedése következik be. A válság végén, a gazdasági élénkülés kezdetével az EU államadóssága a GDP 92 százalékán, míg az USA adóssága 105 százalékon tetőzött. A válság elmúltával azonban az eladósodás csökkenni kezdett, több okból kifolyólag is.⁵

Egyfelől, az élénkülő gazdaság növekvő adóbevételekkel és csökkenő jóléti kiadásokkal (munkanélküli segélyek, szociális transzferek) jár együtt, vagyis a költségvetés rendbehozatalára egyfajta automatikus stabilizátorok lépnek életbe a gazdasági helyzet javulásával. Másfelől, a gazdasági fellendüléssel párhuzamosan az összpiaci kereslet növekedésnek indul, javulnak a konjunkturális mutatók, erősödik a bizalom, ezért a gazdaságnak egyre kisebb mértékű fiskális támogatásra van szüksége. Így a kormányzat diszkrecionális (kormányzati elhatározást igénylő) intézkedései következtében a költségvetési deficit még tovább csökkenhet, ahogyan a 2. ábrán mind az EU, mind az USA vonatkozásában láthattuk.

A válságot követően a költségvetési deficit és az államadósság leszorítása két szempontból is kívánatos. Egyfelől a kisebb államadósság egyfajta puffert hoz létre a következő válság kezelésére. Újra mozgásteret biztosít ezzel a fiskális élénkítésnek, amely-

5 Az EU országok adatai ezt messzemenően vissza is igazolják. A 2014-es 92 százalékos csúcspontot követően – a gazdasági növekedés megindulásával – az állami eladósodás folyamatosan csökkent, és 2018-ra már 86 százalék alá esett. Az USA-ban azonban a 2016-ban hivatalba lépő Trump-kabinet masszív adócsökkentést hajtott végre, aminek következtében mind a deficit, mind az államadósság újra növekedésnek indult. A deficitnek ezt a növekedését az amerikai foglalkoztatási és konjunkturális adatok egyáltalán nem indokolták. Ezért nem meglepő, hogy az intézkedések szakmai kritikák áradatait váltották ki.

nyiben a jövőben a helyzet majd úgy kívánja. Másfelől, a teljes foglalkoztatás elérésével a költségvetési deficit károkat okoz, megemeli a kamatlábat és elszívja a megtakarításokat a magánszektor beruházásai elől. Így végső soron kisebb gazdasági növekedést tesz lehetővé ahhoz képest, ami kiegyensúlyozott költségvetés, illetve csökkenő adósságpálya mellett lehetséges volna.

Mindebből következően a válság elmúltával az államadósság fokozatos leszorítása a prudens gazdaságpolitika egyik fontos célkitűzése. Ugyanakkor a fontos kérdés ezzel kapcsolatosan természetesen az, hogy az államadósság csökkentését milyen tényezők determinálják, milyen szerepe van abban a kormányzatoknak, és mennyi ideig tart, amíg a gazdaságok visszatérnek a gazdasági válságot megelőző normál eladósodási helyzethez.

Mindezeknek a kérdéseknek a megválaszolásához a kiindulópontot az adósságdinamika jól ismert alapegyenlete képezi, amely az adósság/GDP hányados idő (t) szerinti deriválásával származtatható:

$$(6) \quad db / dt = (r - g)b(t) - \eta ,$$

ahol b az államadósság/GDP hányados, η az elsődleges költségvetési egyenleg GDP-hez viszonyított értéke, r a reálkamatláb, és g a gazdasági növekedés üteme (reálértelemben). Az egyenlet lényegében véve egyfajta pillanatfelvételt tükröz a gazdaságról: kifejezi, hogy hogyan változik az eladósodás valamely időegység alatt (például egyik évről a másikra). Ám arra nem ad választ, hogy az állam eladósodásának folyamata stabil vagy instabil, és ha stabilizálódik, akkor milyen feltételek mellett.

A stabilitási problémára egyértelmű választ az (6) differenciálegyenlet megoldásával kaphatunk, ekkor:

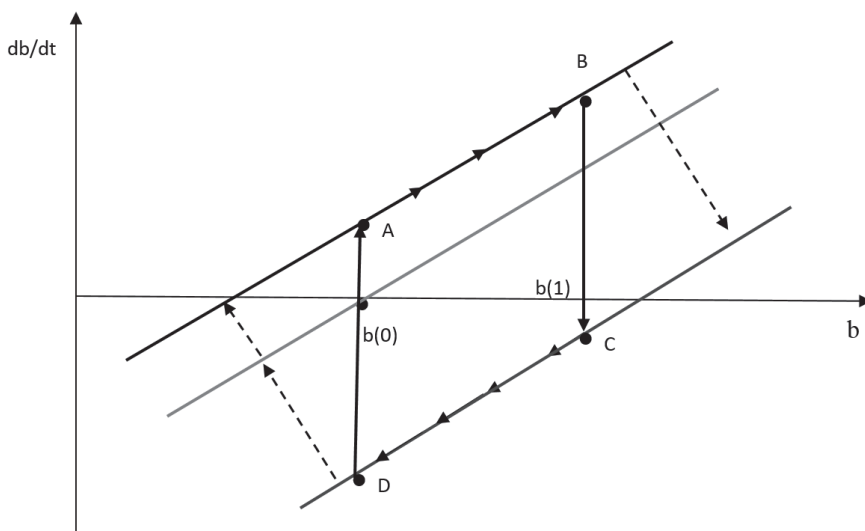
$$(7) \quad b(t) = e^{(r-g)t} \left[b(0) - \frac{\eta}{r-g} \right] + \frac{\eta}{r-g} .$$

Mivel a neoklasszikus növekedésmélethez az következik, hogy $r > g$, ezért az eladósodás stabilitásának feltétele, hogy $b(0) = \eta / (r - g)$, tehát az államadósság kezdeti szintjének meg kell egyeznie az elsődleges egyenleg, valamint a reálkamatláb és a növekedési ütem különbségének hányadosával. Ellenkező esetben a dinamika instabilitást mutat, vagy határtalanul növekszik, vagy határtalanul csökken, és az eladósodás stabilizálásához előbb-utóbb költségvetési kiigazításra van szükség. Az államadósság/GDP hányados stabilitása ($db / dt = 0$) a (6)-os, illetve a (7)-es egyenletek alapján azt implicálja, hogy hosszú távon:

$$(8) \quad \frac{db}{dt} = 0 \rightarrow b = \eta / (r - g) .$$

Ugyanakkor az államadósság alakulását érdemes grafikusán is szemügyre venni. Ehhez használjuk fel a (6) egyenletből következő fázisdiagramokat. A 6. ábrán a fázisdiagramok az $r > g$ releváns helyzet feltételezése mellett mutatják be az eladósodás pályáját az induló helyzet függvényében. Az ábrán azt követhetjük nyomon, hogy mi történik az államadósság/GDP hányados időbeli lefutásával a válság folyamán, majd a válságot követően. A válság kitörése előtt a gazdaság a középső fázisdiagramon helyezkedett el a stabilitást jelentő $b(0)$ eladósodási szinten. (Ne feledjük, hogy a fázisdiagram vízszintes tengellyel való metszéspontját – ahol $db/dt = 0$ – a (8) egyenlet határozza meg!) A válság következtében a költségvetés elsődleges egyenlege romlik, amit részben az automatikus stabilizátorok idéznek elő, részben pedig a gazdaság stimulálását célzó diszkrecionális kormányzati intézkedések.

Az elsődleges egyenleg romlása az adósságdinamikai egyenletek következtében felfelé tolja a fázisdiagramot, és az induló $b(0)$ eladósodási szint mellett a gazdaság a korábbi stabilitást jelentő állapotból az A pontba kerül. Ettől a helyzettől fogva azonban a kormányzati eladósodás a (7)-es egyenletben bemutatott dinamikai összefüggések következtében tovább növekszik. Vagyis a válság folyamán az államadósság/GDP évről évre nagyobb lesz, úgy ahogyan azt a 2008-as válság kitörését követően a fejlett országokban láhattuk.



6. ábra. Az államadósság/GDP alakulása válságban és a válságot követően
(Forrás: saját szerkesztés)

A válság azonban nem tart akármeddig, előbb-utóbb véget ér. A helyzet normalizálódásával a költségvetés elsődleges egyenlege javulni fog az adóbevételek növekedése és a kisebb munkanélküliség miatt csökkenő szociális és jóléti kiadások következtében. A válság következtében $b(0)$ -ról $b(1)$ -re növekvő államadósság miatt azonban a válság előtti helyzethez képest megnőnek a kamatkidadások. Ennek következtében költségvetési kiigazításra (az elsődleges egyenleg javulására) is szükség lehet a további eladósodás megfékezéséhez. Mindennek következtében a válság elmúlásával (amelyet az ábrán a B pont reprezentál) az adósság dinamikáját kifejező fázisdiagram a költségvetés elsődleges egyenlegének javulása miatt lefelé mozdul, és az adósságdinamikai összefüggések következtében megkezdődik a válságkezelés során felduzzadt kormányzati eladósodás leszorítása.

Fontos kérdés ugyanakkor, hogy a válság elmúltával milyen mértékű költségvetési kiigazításra lehet szükség az adósság csökkenő pályára történő állításához. Ennek szemléltetéséhez tekintsük a következő hipotetikus – ugyanakkor a tényektől egyáltalán nem távol álló – példát. Tételezzük fel, hogy a válság előtt az államháztartás elsődleges egyenlege 1 százalékos többletet mutatott, miközben a reálkamatláb 2 százalékponttal haladta meg a gazdasági növekedés ütemét. Tegyük fel továbbá, hogy az államadósság/GDP hányados éppen a stabilitást jelentő szinten volt, ami a szóban forgó paraméterek mellett – a (8) egyenlet alapján – 50 százalék. A válság végére az államadósság jelenősen megnőtt, például a GDP 100 százalékára ugrott. A helyzet normalizálódásával az $(r - g)$ különbsége legyen újra 2 százalék. Ilyen feltételek mellett ahhoz, hogy az eladósodás csökkenő pályára álljon (a B pontból a C pontba kerülünk), az elsődleges egyenleget némileg 2 százalék fölé kell emelni.⁶ Érdeemes ugyanakkor megjegyezni, hogy az elsődleges egyenleg eme kicsivel több mint egy százalékponttal történő növelése a válság utáni helyzetben marginális tehernek tűnik ahhoz a haszonhoz képest, amelyet az expanzív – adósságot felhalmozó – fiskális politika el tud érni a válság okozta károk enyhítésében.

Persze makrogazdasági szempontból nagyon fontos jelentősége van annak is, hogy az eladósodás milyen sebességgel konvergál a válság előtti szinthez. Hiszen minél gyorsabban csökken a kormányzati eladósodás, annál előbb jön létre az a fiskális mozgástér, illetve költségvetési puffer, amelyre a jövőben az esetlegesen bekövetkező válságok kezelése szempontjából szükség lehet.

Az adósságcsökkenés sebességét a (7) alapján a meglévő adósság értéke, az $(r - g)$ különbsége, valamint az elsődleges egyenleg nagysága határozza meg. A válságot követően minél erőteljesebb a költségvetési kiigazítás mértéke (és kedvezőbb ezáltal a költségvetés elsődleges egyenlege), illetve minél kisebb a reálkamatláb és a gazdasági növekedési ütem különbsége, annál gyorsabban konvergál a gazdaság a válság előtti alacsonyabb eladósodáshoz. Mindebből következően a válságot követően az államadósság leszorítását egy viszonylag szigorú fiskális politika, valamint egy laza monetáris politikán alapuló

6 A (8)-as egyenlet alapján, 2 százalékos többlet esetén éppen a meglévő 100 százalékos értéken stabilizálná az adósság/GDP hányados. Ezért némileg 2 százalék fölé kell emelni, hogy a gazdaság a csökkenő pályára állhasson.

gazdaságpolitika mix szolgálja legjobban. Az 1. táblázat az államadósság leszorításának idejét mutatja be az eladósodást befolyásoló változók függvényében.

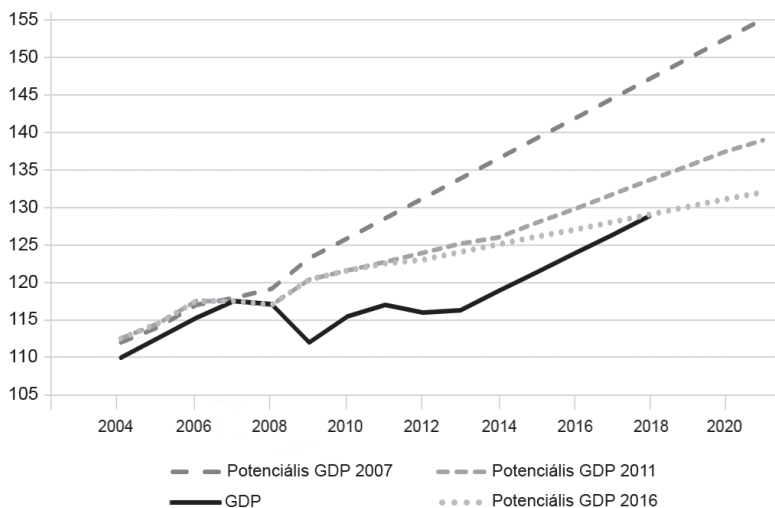
A numerikus szimulációból látható, hogy az adósság leszorításához szükséges idő meglehetősen széles skálán mozoghat, ám körültekintő gazdaságpolitikai keverék esetén 10–15 év elteltével az eladósodás visszatérhet a válság kitörését megelőző szinthez, megszábadítva ezzel a gazdaságokat a válság egyik legkellemetlenebb hagyatékától. A leggyorsabb visszatérést a szigorú – viszonylag jelentős (3 százalék körüli) elsődleges többletet elérő – fiskális politika és az alacsony kamatlábakkal dolgozó monetáris politika keveréke tudja biztosítani.

1. táblázat. Az adósság leszorításának időtartama különböző forgatókönyvek mellett

A válságban felhalmozódott eladósodás leszorítása a válság előtti értékre	r-g (százalék)	Elsődleges egyenleg/GDP (százalék)	Az adósság leszorításához szükséges évek száma
$b(1) = 90\% \rightarrow b(0) = 60\%$	1,5	3	16
$b(1) = 90\% \rightarrow b(0) = 60\%$	1,5	2	37
$b(1) = 90\% \rightarrow b(0) = 60\%$	1	3	13
$b(1) = 90\% \rightarrow b(0) = 60\%$	1	2	24
$b(1) = 90\% \rightarrow b(0) = 60\%$	0,5	3	11
$b(1) = 90\% \rightarrow b(0) = 60\%$	0,5	2	18

6.4.2. A válság hatása a hosszú távú gazdasági potenciálra

Napjainkban a közgazdasági kutatások egyik legnagyobb kihívása annak megválaszolása, hogy milyen következményei vannak a válságnak a hosszú távú kibocsátására, vagyis a gazdaság potenciális teljesítményére. A helyzetet jól jellemzi, hogy a válság elhúzódásával a gazdaság potenciáljával kapcsolatos előrejelzések folyamatosan módosultak, és egyre kedvezőtlenebb előrejelzések láttak napvilágot. Mindez azt jelenti, hogy a válság nem csupán a rövid távú gazdasági teljesítményre gyakorol negatív hatást, hanem hosszabb távon is jelentkező károkat okoz. Ezt szemlélteti a 7. ábra, amelynek legfontosabb tanulsága, hogy a válság előtti helyzeten alapuló trendhez (2007-es prognózis) képest az eurózána tényleges teljesítménye lényegesen – mintegy 15 százalékkal – rosszabb napjainkban. Másfelől viszont nem csak a tényleges teljesítmény, hanem az euróövezet potenciális pályája is lényegesen rosszabb a válság előtti helyzethez képest, amiből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a válság a hosszú távú gazdasági potenciálra is káros hatást gyakorol.



7. ábra. Az eurózána potenciális GDP-jére vonatkozó prognózisok 2007-ben, 2011-ben, 2016-ban és a tényleges GDP alakulása
(Forrás: Fatás és Summers [2016] alapján, saját szerkesztés)

A válság számos csatornán keresztül gyakorol negatív hatást a potenciális kibocsátásra. Ezek közül a legismertebb a munkaerőpiacon fellépő kedvezőtlen effektus, amely *hysteresis* néven ismert a szakirodalomban. A *hysteresis* a munkaerőpiacon azon jelenségére utal, hogy a válság következtében csökkenő foglalkoztatottság a válság elmúltával sem tér vissza a válság előtti szinthez. Ennek az a magyarázata, hogy a válság következtében növekszik a munkanélküliség ciklikus komponense, ezért a munkanélküliek magas száma sokkal inkább elfogadottá, illetve társadalmi normává is válik.⁷ Továbbá, az elbocsátott dolgozók egy része a válság ideje alatt hozzászokik az alacsonyabb életszínvonalhoz, a megváltozott életvitelhez, és a válság elmúltával ezért kevésbé érez ösztönzést a munkaerőpiacra történő visszatérésre. Ennek következtében a foglalkoztatási ráta (a foglalkoztatottak munkaképeskorú népességhez viszonyított értéke) a válság elmúltával kisebb lesz a válság előtti helyzethez képest. Ezzel kapcsolatosan a legújabb kutatások azt találták, hogy a munkanélküliségi ráta egy százalékpontos növekedése 0,3 százalékponttal csökkenti a munkaerőpiacon részt vevők számát, vagyis azokat, akik munkát vállalni szándékoznak (ERCEG – LEVIN 2014). Ugyanakkor az is lényeges, hogy a munkanélküliség-

⁷ Makroökonómia tanulmányokból ismert, hogy a munkanélküliségi ráta a gazdaság konjunkturális ingadozásából fakadó ciklikus komponensből és az ún. természetes rátából áll. Ez utóbbi a munkanélküliségnek azt a rátáját jelenti, amely mellett az infláció stabil, nem növekszik, és nem is csökken. A munkanélküliség természetes rátája ugyanakkor szorosan kapcsolódik a 7. ábrán lévő potenciális kibocsátáshoz is. A potenciális kibocsátás a gazdasági teljesítménynek az a szintje, amelyet a gazdaság a természetes munkanélküliségi ráta fennállása mellett képes produkálni.

gel töltött évek a dolgozók szakképzettségét (humán tőkéjét) részben erodálják, így aztán még a visszatérés szándéka mellett is nehezebben találnak állást. Mindez arra vezet, hogy a válságot követően a munkanélküliség természetes rátája növekszik, ami a foglalkoztatás csökkenését és kisebb potenciális GDP-t von maga után.

A *hysteresis* jelenségén túlmenően más tényezők is a gazdaság hosszú távú potenciáljának romlását idézik elő a válság következtében. A piaci kereslet elégtelenségéből fakadó válság idején (mind az 1929–1933-as, mind a 2008-as globális válság ebbe a kategóriába sorolható) a kereslet visszaesésére legérzékenyebben a magánszektor beruházási költségei reagálnak. A magyarázat kézenfekvő: a válság következtében a már meglévő kapacitások kihasználtsága csökken. Így a vállalkozásokat a lanyha piaci kereslet nem ösztönzi a kapacitások bővítésére, új beruházások megvalósítására. A helyzet napjainkban nyilván nem olyan súlyos, mint a nagy válság idején – amikor a beruházások 75 százalékkal voltak kisebbek 1933-ban 1928-hoz képest az USA-ban –, de a negatív hatások a 2008-as válság során is jól tetten érhetőek. A beruházások volumene 2018-ban gyakorlatilag ugyanakkora volt, mint tíz évvel korábban. A beruházási ráta (beruházások/GDP) csökkenésének hatása viszont a növekedésméleti összefüggésekből jól ismert: a korábban fennállóhoz képest kisebb beruházási ráta miatt a potenciális GDP növekedési üteme csökken, a gazdaság kínálati oldala kevésbé bővül ahhoz képest, mint ahogyan bővült a válság előtti időszakban.

Végezetül a válság hosszú távú hatásait illetően utalni kell a technológia fejlődés jelentőségére is, mivel a technológiai haladás hosszú távon a gazdasági növekedést meghatározó legfontosabb tényező. A technológia haladás mértékét jórészt a kutatás-fejlesztésre (R&D) fordított kiadások határozzák meg, ám ezek a kiadások válság következtében csökkennek, így kisebb technológia fejlődés válik lehetővé. Másfelől pedig az új technológiai eljárások bevezetése jelentős fix költséggel jár együtt, amelyek felvállalását érdemes elhalasztani mindaddig, amíg a kapacitások hiánya valóban nem válik a termelés növekedésének korlátjává. Vagyis a válságot követően mind a technológia fejlődés sebessége, mind pedig a termelésben megjelenő adaptációja kisebb a válság előtti helyzethez képest. Ennek következtében a válság egyik fontos – és a társadalmi jólét szempontjából rendkívül káros – hagyatéka a gazdaság kisebb potenciális növekedési képessége.

6.4.3. A válság hagyatékából fakadó károk csökkentése

Az előzőekben láthattuk, hogy a válság számos csatornán keresztül fejti ki romboló hatását a gazdaság hosszú távú növekedési potenciáljára. Az ezzel kapcsolatosan felvetődő kérdés az, hogy hogyan reagáljon a gazdaságpolitika ezekre a kihívásokra. Mivel az okozott károkat az elhúzódó válsaggal együtt járó gyenge teljesítmény idézte elő, ezért kézenfekvő válasznak tűnik, hogy a gazdaságpolitikuskoknak a korábbiakkal ellentétes állapotba célszerű navigálnia a gazdaságot. Vagyis egyfajta „fordított hysteresis-re” (*reverse hysteresis*) van szükség, a recesszió ellenkezőjét megtestesítő ún. „magas nyomású” (*high pressured*) gazdasági helyzet létrehozására. Ha ugyanis a gazdaság túlfűtött, akkor a munkaerőpi-

acra történő visszatérés a betöltetlen álláshelyek bőséges száma miatt könnyűvé válik. Így a foglalkoztatási ráta emelkedhet és visszatérhet a válság előtti szintjére. Ugyanakkor az egyre feszítőbbé váló kapacitáskihasználtság a vállalkozókat intenzívebb beruházási tevékenységre és a legújabb technológiák bevezetésére ösztönzi, ami szintén a gazdaság növekedési potenciáljának javulását hozza magával.

Vajon a fiskális és monetáris politikának milyen keveréke tudja létrehozni azt a magasan nyomású gazdaságot, ami a hosszú távú károk helyrehozásához szükséges? Mivel a magánberuházások növekedése ebben kulcsfontosságú szerepet játszik, ezért egy viszonylag laza – alacsony kamatokkal dolgozó – monetáris politika és egy viszonylag szigorú fiskális politika egyidejű alkalmazása a célszerű. Az alacsony kamatlábakra a beruházások ösztönzése céljából, míg a szigorú fiskális politikára a beruházások forrását jelentő megtakarítások létrehozása miatt van szükség. A válság elmúltával (lényegében 2014-től kezdődően) tulajdonképpen ezt a gazdaságpolitikai mixet figyelhetjük meg a fejlett országok viszonylatában: miközben a kamatlábakat a világ vezető jegybankjai továbbra is rendkívül alacsony szinten tartották, aközben a költségvetési deficittek jelentősen csökkentek a válság kezdeti éveitől kezdve.

Ugyanakkor az is említést érdemel, hogy a laza monetáris kondíciókat és a feszes költségvetést felmutató gazdaságpolitika alkalmazása egyúttal a legkedvezőbb forgatókönyv a válság másik nehéz örökségének – a magas állami eladósodás – felszámolására is. Az államadósság lesozításának numerikus szimulációját bemutató *1. táblázatban* pontosan ezt láthattuk: az adósság lefaragása alacsony kamattal és magas elsődleges költségvetési többlettel működő gazdaságban mehet végbe a legrövidebb idő alatt.

Végezetül említést érdemel, hogy a válság pontos hagyatékának felmérése és a lehetséges gazdaságpolitikai stratégiák kialakítása napjaink közgazdasági kutatásainak egyik legfontosabb területét képezi. Ennek az az oka, hogy az utóbbi egy-két év fejleményei meglehetősen sok bizonytalanságot idéztek elő a gazdaságok valós helyzetének értékelésében. Ugyanis az általános vélekedés szerint 2018-ra a gazdaságok teljesítménye mind az USA-ban, mind az EU-ban visszatért a potenciális kibocsátás szintjére (*7. ábra*), a munkanélküliségi ráta pedig számos országban kisebb, mint a válság kitörése előtt volt. Más szóval: a munkanélküliség a természetes ráta szintjén – illetve annak közelében – van, a ciklikus munkanélküliség pedig a gazdasági helyzet normalizálódásával lényegében megszűnt. Ilyen körülmények között viszont az inflációs nyomásnak – és a bérnövekedés dinamikájának – erősödnie kellene, ami előbb-utóbb a kamatok emelésére kényszerítené a jegybankokat.

Azonban inflációs nyomásnak, dinamikus béremelkedésnek, a kamatok számottevő emelésnek még a nyomát is alig-alig láthatjuk. Az eurózónában a kamatok továbbra is mélyponton vannak, és az infláció még 10 évvel a válság kitörése után sem érte el az Európai Központi Bank 2 százalékos célértékét. Az Egyesült Államokban némileg árnyaltabb a helyzet, ám lényegében véve hasonló: az infláció csak 2018-ban érte el a FED-célértéket, és a kamatlábak – a 2016-ban meginduló növekedés ellenére – messze alatta maradnak a válság előtti szinteknek. A gyenge inflációs nyomás arra utal, hogy a válság nyomán

a gazdaságok potenciális kibocsátása kisebb mértékben csökkenhetett annál, mint ahogyan azt a közgazdászok mindeddig feltételezték (CœURÉ 2018). Ez egyúttal két fontos további következtetés levonását teszi lehetővé: egyfelől a válság közvetlen terhe – amelyet a gazdasági visszaesés következtében megjelenő negatív GDP-rés reprezentál – nagyobb lehetett annál, mint amit a kutatások mindeddig feltételeztek.⁸ Másfelől, a válság kedvezőtlen öröksége – a potenciális GDP trendje a válság előtti helyzethez képest – viszont kevésbé lehet súlyos ahhoz képest, mint amit a közgazdászok feltételeztek. Mindez a közeljövő gazdaságpolitikái számára azt implikálja, hogy a laza fiskális és monetáris politika fenntartása jóval tovább lehet indokolt annál, mint ahogyan azt a gazdasági döntéshozók mindeddig vélték.

6.5. Irodalomjegyzék

- ALESINA, A. – ARDAGNA, S. (2009): *Large Changes in Fiscal Policy: Taxes Versus Spending*. NBER Working Paper No. 15438, National Bureau of Economic Research.
- BLANCHARD, O. J. – LEIGH, D. (2013): Growth forecast errors and fiscal multipliers. *American Economic Review: Papers & Proceedings* 103(3). 117–120.
- CAMERON, D. (2013): David Cameron Tells Porkies about Britain's National Debt. *The Spectator* január 26.
- CœURÉ, B. (2018): *Scars that never were? Potential output and slack after the crisis*. Speech by Benoît Cœuré, Member of the Executive Board of the ECB, at the CEPII 40th Anniversary Conference, Paris, 12 April 2018.
- DARVAS, Zs. (2012): The Greek debt trap: An escape plan. *Bruegel Policy Contribution* (19). 1–17.
- ERCEG, C. – LEVIN, A. (2014): Labor Force Participation and Monetary Policy in the Wake of the Great Recession, *Journal of Money, Credit and Banking* 46(S2). 3–49.
- FATÁS, A. – SUMMERS, L. H. (2016): *Hysteresis and fiscal policy during the Global Crisis*. VOX CEPR Policy Portal. 2016. október 12.
- FRIEDMAN, M. – SCHWARTZ, A. J. (1963): *A Monetary History of the United States, 1857–1960*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- HERNDON, T. – ASH, M. – POLLIN, R. (2013): *Does High Public Debt Consistently Stifle Economic Growth? A Critique of Reinhart and Rogoff*. Working Paper Series no. 322, Political Economy Research Institute, University of Massachusetts at Amherst.
- IMF (2012): *World Economic Outlook October 2012. Coping with high debt and sluggish growth*. International Monetary Fund, Washington D.C.
- KEYNES, J. M. (1936): *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. Macmillan, London.

8 A GDP-rés a gazdaság tényleges teljesítményének potenciális kibocsátáshoz viszonyított értéket mutatja százalékos formában. A negatív GDP-rés recessziós helyzetre, a pozitív GDP-rés a gazdaság túlfűtöttségére utal.

- KEYNES, J. M. (1937): *The Collected Writings of John Maynard Keynes*. Volume XXI. Macmillan Cambridge University Press, Cambridge.
- KRUGMAN, P. (1998): It's Baaack: Japan's Slump and the Return of the Liquidity Trap. *Brookings Papers on Economic Activity* 29(2). 137–205.
- SEIDMAN, L. (2011): *Keynesian Fiscal Stimulus: What Have We Learned from the Great Recession?* Working Paper No. 2011–11. Alfred Lerner College of Business and Economics, Newark DE.
- REINHART, C. M. – ROGOFF, K. S. (2010): Growth in a time of debt. *American Economic Review: Papers & Proceedings* 100(május). 573–578.
- TRICHET, J. C. (2010): Interview with Jean-Claude Trichet, President of the ECB, and La Repubblica, conducted by Elena Polidori on Wednesday 16 June 2010. <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2010/html/sp100624.en.html> (*Utolsó megtekintés: 2019. május 15.*)
- WOLF, M. (2013): Germany's strange parallel universe. *Financial Times* szeptember 24.

7. FEJEZET

AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK KÜZDELME AZ EURÓVÁLSÁG ELLEN: EGY MINDENKIÉRT, MINDENKI EGYÉRT?

Pál Tamás

7.1. A 2007–2008-as pénzügyi válság hatása az euróövezetre

Már 2007-ben világossá vált, hogy az USA jelzálogpapír-piacain kibontakozó válság nem lokális probléma, hanem globális hatással bíró jelenség. Nemcsak a mérgezetté váló értékpapírok terítése volt globális, hanem az aktív nemzetközi banktevékenységnek köszönhetően az eszközfedezetű hitelek értékpapírosításában résztvevő pénzügyi cégek és az értékpapírok mögött álló hiteleket keletkeztető bankoknak a finanszírozása is. Az érintett piacokon az amerikaiak mellett az európai bankok és pénzügyi intézmények is jelentős szerepet tölthettek be. Borio és Disyatat (2011) azt találták, hogy a válságot megelőző amerikai hitelboom külső finanszírozásában elsősorban európai – főként az Egyesült Királyságból, Hollandiából, Franciaországból, Németországból és Svájcban érkező – pénzintézetek vettek részt. A tőlük érkező finanszírozás jelentős hányada a nemszuverén értékpapírokba és amerikai pénzügyi intézmények kötelezettségeibe áramlott. Ez összecseng Noeth és Sengupta (2012) megállapításával, amely szerint míg az Ázsiából érkező finanszírozás zöme szuverén értékpapírokba és az ún. kormányzat közeli intézmények¹ kötvényeibe áramlott, addig a később toxikussá váló értékpapírokba való befektetés inkább az európai pénzügyi intézményekre volt jellemző.

Nem meglepő ezért, hogy 2007-ben az USA-ban keletkező piaci problémák egyidejűleg Európában is éreztették hatásukat. Ez magát az európai bankszektort sem hagyta érintetlenül. Már 2007 nyarától kezdődően Európában is megjelentek a veszteségekről szóló banki bejelentések, illetve a bajba került bankok kimentéséről szóló hírek. A piaci turbulencia egyre terjedő likviditási kríziseket okozott, amely során további piaci szegmensek váltak fertőzőtté, újabb és újabb szereplők helyzete rendült meg. 2008 szeptemberében az egyik legnagyobb amerikai befektetési bank, a Lehman Brothers csődje végül is piaci pánik-

1 Federal National Mortgage Association (FNMA), Federal Home Loan Mortgage Corporation (FHLMC) és Government National Mortgage Association (GNMA), közismert nevükön Fannie Mae, Freddie Mac és Ginnie Mae: az USA nagy jelzálog-refinanszírozó intézményei.

hoz és a válság robbanásszerű terjedéséhez vezetett. Ennek következményeképpen számos európai bank is nagy volumenű veszteségelírásra kényszerült.

A bankok válsághoz közvetlenül köthető veszteségei számos tényezőtől adódtak össze (PÁL 2013). Ezeknek csupán egy része adódott a portfóliójukban levő eszközfedezetű, illetve – a válság további piacokra való átgyűrűzése miatt – egyéb értékpapírjaik árcsökkenéséből. A bankok az érdekeltségükbe tartozó leányvállalatokon keresztül is érintettek voltak a piaci veszteségekben. Így az értékpapír-keletkeztető társaságokban meglévő részesedés és tulajdonosi hitelek kapcsán elszenvedett értékvesztésből, a saját érdekkörükbe tartozó *hedge fund*oknak nyújtott hitelek leírásából, az alapok kényszerzárásából keletkező kötelezettségekből és az egyéb befektetési szolgáltatási tevékenységekből további veszteségek keletkeztek. A bankok ezen kívül is sok szálon kötődtek az árnyékbankrendszerhez, így a további tőkepiaci szereplők megrendülése is a bankok veszteségeit növelte. A veszteség számottevő része jelentkezett Európában. Az IMF (2010) becslése szerint a válsághoz kapcsolódó banki veszteség leírások és céltartalék képzések együttesen 2200 mrd USD összegre tehetők, aminek mintegy 30 százaléka az euróövezet bankjainál jelentkezett.

A bankrendszer tagjai ráadásul nemcsak finanszírozóként kapcsolódnak a tőkepiaci szereplőkhöz, hanem saját forrásszerzésükben is jelentősen a szektorra utaltak. Az elszenvedett veszteségek mellett ezért egyidejűleg finanszírozási gondokkal szembesültek. Az ugrásszerűen megnövekvő likviditási igény mellett a pénzpiac is részben lefagyott a szereplők egymással szembeni és az ügyletek mögötti fedezetekkel kapcsolatos növekvő bizalmatlansága miatt. A piaci volumen visszaesett, mennyiségileg elégtelenné vált, árait tekintve jelentősen drágult és volatilis lett. Ez likviditási válsághoz vezetett, ami a jegybankok azonnali beavatkozását igényelte. A likviditás hiánya és a forráselapadás nemcsak a pénzügyi közvetítők csődjével fenyegetett, hanem hitelösszeomlással, a hitelezés váratlan és drasztikus leállásával is, ami a realgazdaság súlyos visszaesését okozza. Ma már ismert, hogy a jegybankok – bár megelőzni nem tudták a válság kirobbanását – változatos, korábban nem használt és rendkívüli mennyiségben alkalmazott eszközökkel sikerrel kerültek el a pénzügyi közvetítőrendszer működésképtelenné válását és a hitelösszeomlást.

Mivel monetáris rendszere a kezdetektől érintett volt, az Európai Központi Bank (EKB) már 2007-től tett lépéseket a likviditási problémák kezelésére. Az EKB válságkezelése több szempontból különbözött más vezető jegybankokétól.² Az euróövezet pénzügyi közvetítésében mintegy 80 százalékos aránnyal a bankok dominálnak, ezért a jegybanki színhelyzeti likviditásnyújtásnak kevésbé az értékpapírpiacra, döntően a bankszektorra kellett irányulnia. Míg más jegybankok jelentős eszközvásárlás révén vittek végbe mennyiségi lazítást, az EKB a bankszektornak kölcsönformában nyújtott bőséges likviditással növelte a jegybanki mérleget. Ezt – megkülönböztetően az előbbi formától – indirekt vagy endogén mennyiségi lazításnak nevezte.³

2 A Federal Reserve (Fed), a Bank of England, illetve a Bank of Japan által alkalmazott politikától.

3 Lásd pl. SMAGHI 2009.

Konvencionálisan, az euróövezetben a likviditást az EKB az eurózóna bankjainak-megfelelő fedezet mellett – nyújtott kölcsön formájában biztosítja. A hagyományos monetáris eszközrendszeren belül az irányadó instrumentum az egy heti rendszerességgel tartott tender (MRO – *Main Refinancing Operation*), amelyen az EKB a kalkulálható igényeknek megfelelő összegben kínál likviditást az euróövezet bankjainak. A heti aukciókon a bankok minimum az EKB alapkamat szintjén tehetnek ajánlatot. A beérkezett ajánlatokat – a válságot megelőző gyakorlat szerint – az EKB az ajánlati kamatok alapján csökkenő sorba rendezte és ennek megfelelően, felülről lefele allokálta a művelet keretében felajánlott mennyiséget. Ezt a heti fő refinanszírozási eszközt egészítette ki a jóval kisebb mennyiségben, ritkábban tenderezett, hosszabb távú likviditásnyújtó eszköz (LTRO – *Long Term Refinancing Operation*), ami a válságot megelőzően 3 hónapos időtartamra biztosított likviditást.

Ezekén kívül az ún. O/N kamatfolyosóval az EKB a jegybanki alapkamathoz képest szimmetrikus +/- sávban 1 napos betét elhelyezési vagy hitelfelvételi lehetőséget biztosít a bankok számára. A kamatfolyosó szélei normális körülmények közepette az O/N pénzpiac számára alsó, illetve felső csillapító korlátként szolgálnak. A fölös likviditást ugyanis a bankok az alsó kamathatáron korlátlanul elhelyezhetik a jegybanknál, míg a felső értéken – megfelelő fedezet (kollaterál) biztosítása mellett – likviditáshoz juthatnak. A hagyományos eszközökkel az EKB a rövid futamidejű kamatok befolyása alatt tudja tartani. A jegybank szándéka szerint változó rövid kamatok pedig a hozamgörbe teljes vertikumára átterjednek, a monetáris transzmisszió keresztül hatásossá téve a jegybanki kamatpolitikát.

A válság hatására azonban az eurózóna pénzpiacain is elszakadtak a kamatok az EKB által a fenti eszközök segítségével meghatározott monetáris kondícióktól. A piacok töredezetté váltak, a likviditáskezelés lehetősége a szokásos csatornákon keresztül erőteljesen beszűkült. A fedezet és partnerkockázat növekedése mellett a forrásszerzés jövőbeli bizonytalansága, a likviditást terhelő kifizetések növekedése, továbbá a válság okozta veszteségek fedezésének szükségessége miatt a bankok szabad tartalékok iránti igénye ugrásszerűen megnőtt. A likviditás felhalmozásának jelensége átalánossá vált, ami tovább rontotta a piaci helyzetet.

Nem volt szokatlan az sem, hogy a jegybanktól a heti tenderen megszerzett forrásokat a bankok alacsonyabb kamatszinten – ennek veszteségét is inkább vállalva – a jegybank O/N betéti eszközében halmozták fel. Ahogy az 1. ábrán látható, ennek eredményeképpen az euró-pénzpiacon egyre emelkedő kamatok voltak megfigyelhetők. Ezek ugyan elmaradtak a dollár-pénzpiacokon megfigyelhető kamatemelkedéstől, de jelentős többletet jelentettek a jegybanki kamatszinthez képest. Ez jól tükrözi a piaci kockázat és a likviditási feszültségek növekedését az eurózónában.

Kezdetben ez az EKB részéről mennyiségileg korlátozott és jórészt a konvencionális eszköztáron belül maradó intézkedéseket jelentett. 2008 szeptemberétől azonban jóval nagyobb mennyiségben vetett be ilyen válságkezelő nem-konvencionális eszközöket. A legfontosabb elemek ebben az alábbiak voltak:

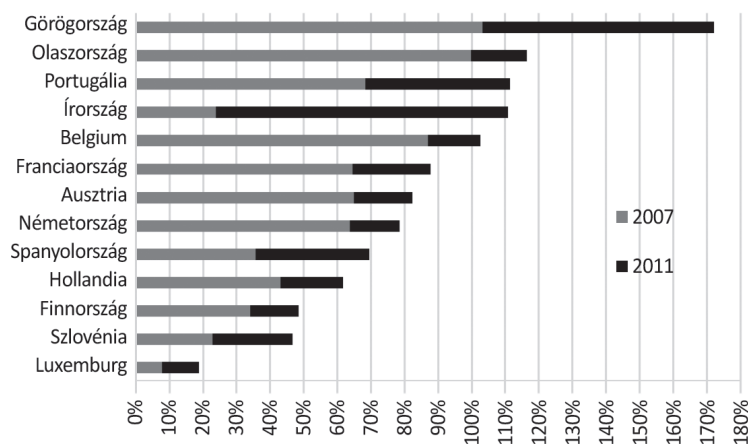
- Alapvető változtatást hajtott végre az irányadó eszközén (MRO). Eltérően a korábbiaktól, a heti tendereken a jegybanki alapkamat nem alsó korlátként szerepelt, hanem fix kamatként, minden ajánlatot tevőre egységesen alkalmazandóan. A jegybank továbbá minden benyújtott igényt teljes mennyiségben elfogadott. Ennek az új allokációs rendszernek az elnevezése – *full allotment at fixed rate* – tömören foglalja össze a gyökeres jegybanki szemléletváltást a monetáris rendszer likviditásigényének kezelésében.
- Bővítette a jegybanki likviditásnyújtó eszközök fedezetétül elfogadott értékpapírok körét.
- Szűkítette a jegybanki rendelkezésre állás O/N kamatfolyosóját.
- Növelte a hosszabb futamidejű likviditásnyújtó eszközök (LTRO) gyakoriságát, mennyiségét és lejáratát idejét.
- *Swap*-megállapodást kötött a Feddel és a svájci jegybankkal, amelyek révén dollár és svájci frank likviditásnyújtó eszközöket vezetett be az euróövezet bankjai részére. Elsősorban a dollárlikviditás biztosítása volt kritikus, tekintettel arra, hogy az amerikai piacokon kitettséggel bíró európai bankok számára a dollárban való forráshoz jutás különösen beszűkült.

A jegybank értékelése szerint ezek a megtett lépések elérték a céljaikat, a monetáris transzmisszió zavarait sikerült kezelni, hatásosan csökkentették a bankközi piac feszültségeit (EKB 2011). A pozitívumok elismerése mellett meg kell jegyezni, hogy a válság előtti helyzet nem állt teljesen helyre. A bankközi piacon a felárak jelentősen mérséklődtek, de nem tértek vissza a válság előtti szintre, azaz maradtak likviditási feszültségek és a kockázati felárak sem tűntek el teljesen. A hitelezés visszaesése ugyanakkor mérsékelt maradt. Továbbá, ugyan egy rövid időszakban az euróövezetben minimálisan csökkentek az árak, a súlyosabb deflációt azonban sikerült elkerülni. Mindezeket az eredményeket az EKB úgy érte el, hogy jelentős eszközvásárlást nem hajtott végre.⁴ Fontos azonban ehhez hozzátenni azt, hogy a vezető jegybanki eszközvásárlások határon túlgűrűző, más országokra gyakorolt pozitív hatásai erőteljesek voltak, így Európa is haszonélvezője volt például a Fed mennyiségi lazításának (HALDANE – ROBERTS-SKLAR – WIELADEK – YOUNG 2016). Az eurózónában elért eredményekben tehát más jegybankok lépései is közvetetten szerepet játszottak.

4 2009-ben 60 milliárd euró névértékben fedezettkötvény-vásárlási programot is indított az EKB. Ez azonban sem mennyiségében, sem célját tekintve nem hasonlítható más jegybankok mennyiségi lazításához vagy az EKB 2014 utáni eszközvásárlási programjához.

7.2. Szuverén fertőzés az eurózónán belül

2010-től, Görögország súlyos államadósság- és deficithelyzetének felszínre kerülésével és kritikussá válásával az eurózónában megújult erővel és formában lángolt fel ismét a pénzügyi krízis, amelynek egyik gyújtópontjában a szuverén adósságproblémák voltak. A 2007–2008-as válság reálgazdaságra gyakorolt negatív hatása, a kormányzati anti-ciklikus kiadások, valamint a kényszerű állami bankmentések miatt az államadósság az eurózóna valamennyi országában nőtt (lásd 2. ábra). A görög adósságfinanszírozás ellehetetlenülése különösen a magas adósságállománnyal (illetőleg annak rendkívüli növekedését mutató), jelentős államháztartási hiánnyal, gyenge bankrendszerrel küszködő ún. GIIPS-országokra bizonyult fertőzőnek.⁵ A piaci félelem egyik fő mozgatórugója az volt, hogy a görög esethez hasonlóan a szuverén fizetéseképtelenség bekövetkezhet-e ezekben az országokban is.



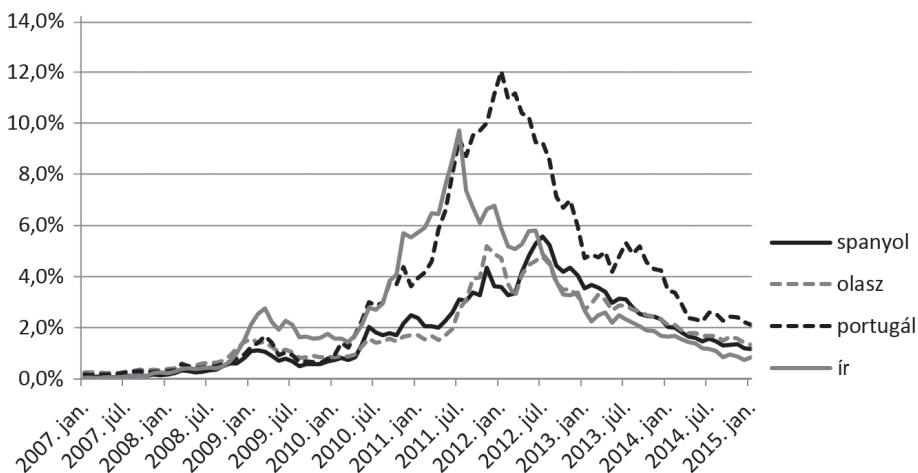
2. ábra. Az euróövezeti országok (EZ13) bruttó államadósságának alakulása 2007 és 2011 között, a GDP százalékában. (Forrás: a Eurostat adatai alapján, saját szerkesztés)

Megjegyzés: EZ13 – Az euróövezet 13 tagállama 2007-ben

Ezek az országok két, egymással szorosan összefüggő problémával: a bankrendszer gyengeségével és az államadósság finanszírozási nehézségeivel szembesültek. A magas, illetve a válság következtében gyorsan növekvő államadósságuk miatt piaci megítélésük a görög adósságválság kitörése után egyre romlott. Ezzel együtt emelkedtek az állampapírhoza- maik, azaz kormányzataik finanszírozási költségei (3. ábra).

A bankrendszer gyengesége és a szuverén kockázat emelkedése szorosan összekapcsolódott. Egyrészt, a végrehajtott bankmentések költségei növelték a már eleve magas

⁵ GIIPS: Görögország, Olaszország, Írország, Portugália, Spanyolország.



3. ábra. Az olasz, ír, portugál és spanyol 10 éves állampapírhozamok felárának alakulása a 10 éves német állampapírhozamhoz képest (különbség, százalékpont)
(Forrás: az EKB adatai alapján, saját szerkesztés)

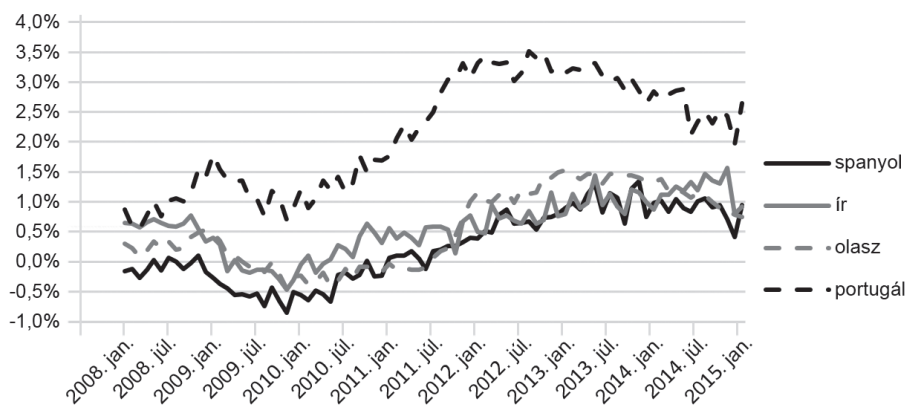
államadósságot. Másrészt, a bankrendszer mögött álló implicit garancia és az állami védvonalat terhelő lehetséges jövőbeli költségek miatti félelem tovább táplálta a szuverén kockázat növekedését.⁶ Az államkötvényhozamok emelkedése ugyanakkor a bankok mérlegét gyengítette a portfóliójukban levő állampapírok értékvesztése miatt. Az állampapírok a banki likviditáskezelésben is kiemelkedő szerepet játszanak, mint a pénzügyi ügyletek mögöttes fedezetei, így azok romlása a banki finanszírozási nehézségeket növelte.

Ez a negatív, kettős visszacsatolás 2011-től jelentkezett erőteljesen az euróövezetben, az érintett perifériális országok szuverén adóssághelyzetének romlásával (ACHARYA – DRECHSLER – SCHNABL 2014). Más európai országokéval összevetve, a GIIPS országokban a bankrendszer hazai állampapír kitettsége is nagyobb volt, ami jobban felerősítette a bankrendszer és hazai szuverén adósság közötti negatív kapcsolatot (ALTAVILLA – PAGANO – SIMONELLI 2017). Az EKB igazgatóságának akkori tagjaként José Manuel González-Páramo (2011) szintén a bankrendszer és államadósság közötti kettős problémát emelte ki az euróövezeti válsághoz vezető egyik tényezőként. Egyrészt a 2007–2008-as pénzügyi válság miatt meggyengült banki mérlegek még nem álltak helyre, amikor a görög adósságválság kitört. Másrészt, az egyes országok államháztartásának helyzetét erre az időre már megterhelték a bankmentések költségei. Viszont felhívta a figyelmet annak a jelentőségére, hogy a pénzügyi válság a bankszektorba vetett bizalmat megrendítette. Emiatt a bankrendszer sérülékenysége a mérlegek javulása ellenére továbbra is fennálló probléma

6 Ilyen fontos „védvonal” például a bankbetétek mögött álló állami garancia, amely Európában 100 000 euró összegig védi a betéteseket. Egy nagyobb bankpánik esetén a garanciaalapok jellemzően csak mögöttes, implicit állami garancia révén tudják ezt ténylegesen fedezni.

volt, olyan tényező, ami a bankrendszer és az államfinanszírozás kölcsönös negatív kapcsolását tovább mélyítette.

Természetesen, a bankrendszer és az államháztartás finanszírozási nehézségei nem hagyták érintetlenül a gazdaságot sem. A hitelköltségek, amelyek a válságot követően kezdetben kedvezőbbek lettek a németekkel való összehasonlításban, 2011-től emelkedtek a GIIPS-országokban (4. ábra). Ez a GIIPS-országok reálgazdaságára helyezett növekvő nyomást, újabb negatív visszacsatolást eredményezve a bankrendszerre és az államháztartásra: a bankok veszteségét a romló hitelportfólió növelte, a reálgazdaság gyengesége az államháztartás egyenlegét rontotta.



4. ábra. Az olasz, ír, portugál és spanyol nem pénzügyi szervezetek hitelköltségének alakulása a németországiakéhoz képest (különbség, százalékpont)
(Forrás: az EKB adatai alapján, saját szerkesztés)

7.3. Az euróválság

A válságnak ezt a 2010-től jelentkező új, európai szakaszát a szakirodalomban és a köznyelvben is gyakran *euróválság* néven emlegetik. Fontos azonban rávilágítani arra, hogy ez alatt nem a szokásos valutaválságot kell érteni. Nem arról van szó, hogy fundamentális és/vagy spekulációs okokból az euró árfolyamának hirtelen és nagymértékű zuhanása fenyegetett közvetlen veszélyként. Nem az euróövezetből való jelentős tőkekiáramlással, tőkemeneküléssel kellett szembenézni. Ezzel szemben a finanszírozási problémák az euróövezeten belül jelentkeztek, és egy szokásos valutaválság esetéhez képest nem kevésbé súlyos probléma merült fel: az euróövezet egyben maradása kérdőjeleződött meg. Konkrétan az, hogy egyes perifériás országok euróövezetből való kényszerű kilépésétől való piaci félelem önbeteljesítő jóslatként valósággá válhat-e, és ez akár a közös valuta, az euró megszűnését is okozhatja-e.

Az eurórendszer egy speciális monetáris rendszer, amely nem egyetlen, hanem több tagállam jegybankjából, illetve a felettük álló EKB-ból áll. Amennyiben az euróövezeten belül egy határon átnyúló pénzmozgás történik, akkor annak a bankok közötti elszámolása nem egy jegybanknál történik, hanem a két érintett ország jegybankjainál vezetett banki számlákon valósul meg. Ezzel párhuzamosan viszont változik a két jegybank EKB-val szembeni nettó követelése is: a pénzkiáramlással érintett (küldő) ország jegybankjának tartozása, míg – azonos összeggel – a pénzbeáramlással érintett (fogadó) ország jegybankjának a követelése nő az EKB-val szemben (5. ábra). Az euróövezetben a jegybankpénzben történő elszámolásra szolgáló rendszer az ún. *Target-rendszer*,⁷ a jegybankok EKB-val szembeni követelés-tartozás egyenlegeit pedig *Target-egyenlegnek* nevezik.

Pénzkiáramlással szembesülő (küldő) ország	Pénzbeáramlással szembesülő (fogadó) ország
1. kereskedelmi bank	2. kereskedelmi bank
1. ügyfél számlája: -100 EUR	2. ügyfél számlája: +100 EUR
1. jegybank	2. jegybank
1. kereskedelmi bank számlája: -100 EUR	2. kereskedelmi bank számlája: +100 EUR
EKB	EKB
1. jegybank (Target) egyenlege: -100 EUR	2. jegybank (Target) egyenlege: +100 EUR

5. ábra. Határon átnyúló tranzakció az euróövezeten belül
(Forrás: saját szerkesztés)

Megjegyzés: Tranzakció: ügyfelek közötti átutalás 100 EUR értékben két ország között

Az euróövezeten belül egy ilyen, határon átnyúló tranzakció hatására a banki likviditás a küldő ország bankrendszerében csökken, a fogadó ország rendszerében nő. Egységes és normálisan működő pénzügyi rendszerben a hiányzó likviditást a bankok a pénzpiacra szerzik meg, például a bankközi piacon keresztül történt hitelfelvétellel. Ez az országok közötti likviditáskülönbségeket és az ellentétes jegybanki pozíciókat kiegyenlíti. A válság előtt a Target-egyenlegek ezért csak minimális értéket mutattak (sőt ezek létezéséről sem lehetett nagyon hallani) az euróövezetben, mivel a határon átnyúló mozgások kiegyenlítettek voltak, és a likviditáscsere is megfelelően működött az euróövezet pénzintézetei között.

A kritikus elem az euróválságban azonban az volt, hogy a GIIPS-országok pénz és tőkepiacairól jelentős pénzkiáramlás ment végbe. Ez az adott országok értékpapírjainak értékesítéséből, bankjaiból való forráskivonásból, a korábban felhalmozott és lejáró külső

⁷ Pontosabban *Target2*, teljes nevén: *Trans-European Automated Realtime Gross settlement Express Transfer*. A mögötte álló 2-es szám azt jelzi, hogy a korábbi Target-rendszert 2008-ban egy új közös platform váltotta fel. Ettől függetlenül vegyesen, *Target2* vagy *Target* formában is használatos az elnevezés.

adósságok megújításának megghiúsulásából származott. 2010-től ezek a pénzmozgások egyre inkább egyirányúvá váltak, azaz a GIIPS-országokból néhány más, jobb minősítéssel rendelkező országba – a legnagyobb mértékben Németországba – irányultak. Az euróövezeti pénzpiacok azonban éppen a banki és szuverén adósságkockázatok növekedése miatt töredezetté váltak. Ezért az euróövezet pénzügyi rendszerében tapasztalt aszimmetrikus pénzáramlást nem kísérte az azt ellensúlyozó pénzügyi finanszírozás. Sőt, a probléma részben abból is adódott, hogy más euróövezeti bankok csökkentették a GIIPS-országokba irányuló finanszírozásukat a korábbi szintekhez képest.⁸ Azaz a GIIPS-országok bankjai nem tudták a piacról pótolni a pénzügyi áramlást, ami likviditás szűkét és forráshiányt okozott ezekben az országokban. A piaci finanszírozás elégtelensége miatt ezért ezen országok bankrendszere egyre növekvő mértékben szorult jegybanki likviditásnyújtásra. Ez valójában szükségszerű volt, mivel ennek hiányában a finanszírozás hirtelen leállása hitelösszeomláshoz, illikviditás miatt bekövetkező bankcsődökhöz, végeredményben indokolatlanul súlyos gazdasági veszteségekhez vezethetett volna. Természetesen, jegybanki szempontból nézve csak szolváris intézetek, megfelelő fedezet mellett finanszírozhatók ilyen esetben is.⁹

Általánosan az mondható el egy ilyen jegybanki forrásnyújtásról, hogy annak révén a likviditás fenntartható marad a folyamat által negatívan érintett országokban. Ezzel szemben a pénzbeáramlással érintett országok bankrendszerében jelentős likviditástöbblet halmozódik fel, azaz növekednek a banki szabad tartalékok a jegybanknál vezetett banki számlákon. Ezzel párhuzamosan a bankszektor likviditási nehézségeivel szembesülő országok jegybankjainak nettó tartozása az EKB felé növekszik, miközben a likviditásbővítéssel bíró országok jegybankjai nettó követelést halmoznak fel az EKB-val szemben (6. ábra).

A Target-egyenlegek a 2007–2008-as pénzügyi válság kirobbanásával kezdtek hízni. A 7. ábrán jól láthatók ezek változásának főbb szakaszai. A GIIPS-országok esetében negatív irányban mozdultak el az egyenlegek, amelyek 2010-ig mérsékeltek maradtak. Ezt követően azonban 2012 közepéig szakaszosan gyorsuló növekedésük volt megfigyelhető, tükrözve a fokozódó pénzügyi áramlást ezekből az országokból. 2012 nyarára az eurórendszerben a kumulált Target-tartozások több mint 90 százalékát ez a csoport adta, együttes tartozásuk összege mintegy 1000 mrd EUR-t ért el. Ezzel szemben a pénzbeáramlás hatására Németországban, Hollandiában, Finnországban és Luxemburgban (a továbbiakban DNFL-országok) a Target-követelések hasonló mértékben nőttek. 2012-ben ezen országokban koncentrált az összes követelés több mint 95 százaléka.¹⁰

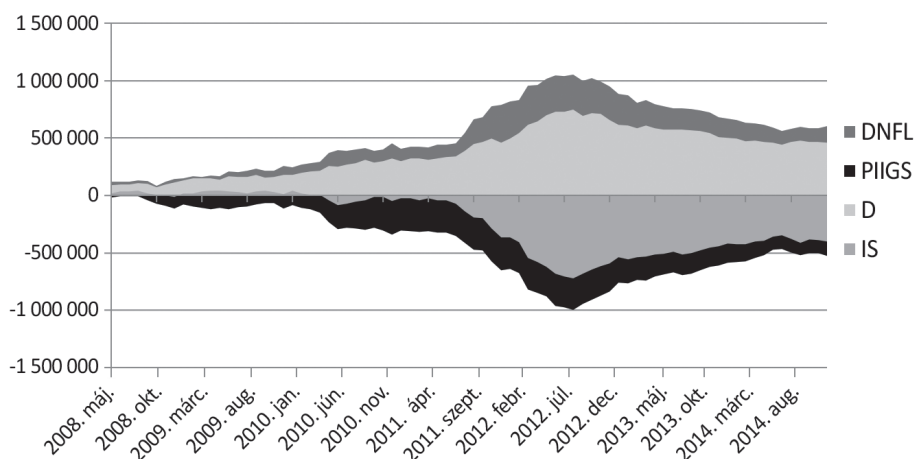
8 Például, 2008 és 2012 között a német bankoknak 281 milliárd euróval csökkent a GIIPS-országok felé való kitétsége (CECCHETTI – McCauley – McGuire 2012).

9 A legsúlyosabb helyzetben Görögország volt. A görög állampapírok a leminősítések miatt befektetési kategória alatti szintre kerültek, ezért azok fedezetként már nem voltak befogadhatók az EKB szokásos likviditásnyújtó eszközeinek az igénybevételére. A görög bankok ezért nagy mennyiségben egy speciális, ún. vészhelyzeti eszközön (*Emergency Liquidity Assistance* – ELA) keresztül juthattak jegybanki forráshoz, amely egyrészt drágább volt, mint az EKB más likviditásnyújtása, másrészt az EKB diszkrecionális döntésétől is függött.

10 A többi eurózónás ország Target-egyenlegei változóan alakultak, és nem értek el hasonlóan jelentős mértéket. A Target egyenlegeket meghatározó tényezőket és alakulásukat lásd Pál 2018a.

Pénzkiáramlással érintett (küldő) ország jegybankja (1. jegybank)	
<i>Eszközök</i>	<i>Források</i>
Jegybanki kölcsönök a bankrendszernek nőnek	Target tartozások az EKB felé nőnek
Pénzbeáramlással érintett (fogadó) ország jegybankja (2. jegybank)	
<i>Eszközök</i>	<i>Források</i>
Target követelések az EKB-val szemben nőnek	Bankok tartalékai nőnek
EKB	
<i>Eszközök</i>	<i>Források</i>
Target követelések az 1. jegybankkal szemben nőnek	Target tartozások a 2. jegybankkal szemben nőnek

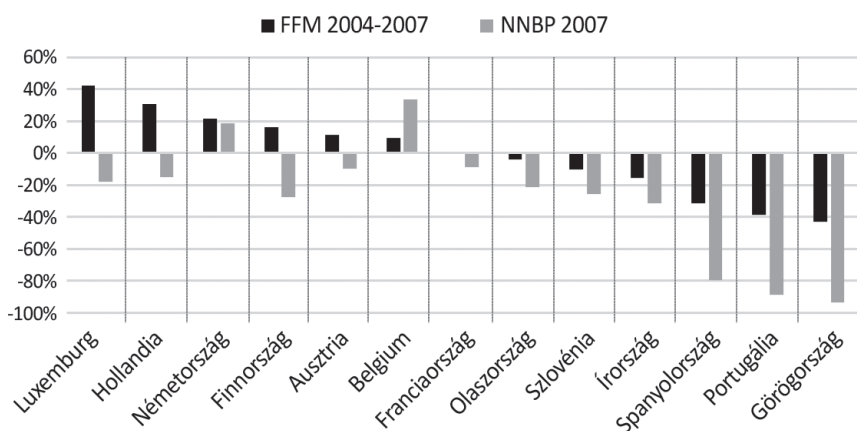
6. ábra. Target-egyenlegek az eurórendszer mérlegeiben
(Forrás: saját szerkesztés)



7. ábra. Az eurórendszer jegybankjainak Target-egyenlegei kiválasztott ország csoportok szerint (millió euró)
(Forrás: az EKB adatai alapján, saját szerkesztés)

Megjegyzés: A már említett jelöléseken túl (D) Németország, (IS) Olaszország és Spanyolország össze-sített adatait jelöli.

A Target-egyenlegek változása rávilágít tehát arra, hogy a GIIPS-országok külső finanszírozásában jelentős változás következett be az euróválság időszakában. A 2007–2008-as válságot megelőzően az érintett perifériális országok folyó fizetési mérlege deficitese volt és jelentős külső tartozást halmoztak fel (8. ábra). Ezt az eurózónán belüli bőséges tőkeáramlás tette lehetővé: a válságot megelőző években az eurózónán belül a folyó fizetési többletet felhalmozó országokból áramlottak a források a GIIPS-országokba (BALDWIN – GIAVAZZI 2015). Mindeközben az eurózána egésze a világ többi részével szemben fenntartotta a külső egyensúlyt.



8. ábra. Az euróövezeti országok (EZ13) kumulált folyó fizetési mérlege (FFM) 2004–2007 között, illetve nettó nemzetközi befektetői pozíciója (NNBP) 2007 végén (a GDP százalékában)
(Forrás: a Eurostat adatai alapján, saját szerkesztés)

A 2007–2008-as pénzügyi válságot követően azonban a kockázati megítélés gyökeresen megváltozott, amely ennek a finanszírozásnak hirtelen leállásához és a pénzáramlás irányának megfordulásához vezetett. Merler és Pisani-Ferry (2012) is azt találta, hogy a válságot megelőző években a GIIPS-országokba jelentős magántőke-beáramlás volt megfigyelhető, amit a válság után masszív, hirtelen bekövetkező tőkekiáramlás követett. A külső finanszírozásban három ilyen leállási szakaszt azonosítottak: az elsőt a válság kirobbanásához, a másodikat 2010-ben a görög adósságproblémák jelentkezéséhez, a harmadikat pedig 2011-től a fertőzés Olaszországra és Spanyolországra való tovaterjedéséhez kapcsolódóan.

Ezek a szakaszok a Target-egyenlegekben bekövetkező változásokban is nyomon követhetők. Az EKB (2017) elemzése szintén a külföldi finanszírozásnak a GIIPS országok bank-szektorában és kötvénypiacain bekövetkező hirtelen leállását azonosította. Ezen országokban a hazai szereplők a hiányzó likviditást külföldi eszközök eladásával is próbálták pótolni, de ez messze nem tudta ellensúlyozni az előbbi hatás miatt bekövetkező pénzkiáramlást. Az olasz és a spanyol jegybank által a külső finanszírozás változásáról készített dekompozíció alapján megállapítható, hogy a két országban különböző arányban, de ugyanazok a tényezők játszottak szerepet: a bankok külföldi finanszírozásának visszaesése, illetve a külföldiek tőkekivonása, ami nagyobb részben az állampapírpiacon, kisebb részben az egyéb értékpapírpiacon történt (BANCA D'ITALIA, 2017; BANCO DE ESPAÑA, 2013).

Levonható tehát az a következtetés, hogy az államadósság-problémák és a bankszektor gyengesége mellett a válság előtt felhalmozott külfölddel szembeni tartozások, majd a válságot követően a külső finanszírozás hirtelen bekövetkező leállása – és annak fertő-

zésszerű terjedése az egyes GIIPS-országokra – volt még az az ok, amely az euróválság kialakulásához vezetett.

Baldwin és Giavazzi (2015) ennek a tényezőnek a fontosságát emelik ki, amikor melletti érvelnek, hogy nem az államadósság, hanem a külső adósság volt a kritikus tényező az euróválság kialakulásában. Ezt jól mutatja, hogy nem minden magas államadóssággal rendelkező ország (pl. Belgium) került bajba, illetve a GIIPS-országok között voltak a válság előtt alacsonyabb államadóssággal bíró országok is (Írország, Spanyolország). A hasonló vonások mellett azonban különbségek is voltak a nehéz helyzetbe került országok között. Portugália és Görögország esetében az államadósság-problémák, Írország és Spanyolország esetében a hitelből finanszírozott ingatlanbuborék és a bankkimentések költségigénye ugyanígy kritikus elemnek tekinthető. Jelentős eltérések voltak továbbá a külső finanszírozási függésben, az államháztartás állapotában, a versenyképesség alakulásában vagy épp a hazai befektetők viselkedésében.

Visszatekintve az 1. ábrára, jól látható továbbá, hogy a helyzet romlásával újra jelentkeztek a korábban tapasztalt pénzpiaci feszültségek, amelyek – még ha nem is érték el a 2008 szeptembere után tapasztalt mértéket – kihatottak az eurózóna teljes bankrendszerére. Mindezek miatt az államadósság és deficit, a bankok helyzete, valamint a külső adósság és finanszírozás hármából pusztán egy tényező önmagában nem magyarázza az euróválság kialakulását. Ezért annak sikeres kezelése sem lehetséges mindössze egy faktorra való koncentrálással.

A Target-egyenlegek 2012 nyarán érték el az euróválság alatti csúcspontjukat, majd a válságkezelő lépések hatására folyamatosan csökkentek. Az egyenlegek alakulása szorosan összekapcsolódott a válságjelenségekkel: a szuverén adósságok és a bankok finanszírozási problémáival, amelyek a válság 2012-es tetőzése után szintén enyhülni kezdtek, párhuzamosan azzal, ahogy a külső finanszírozás helyre állt a GIIPS-országok irányába.¹¹ Hosszabb csökkenés után a Target-egyenlegek 2014 második felétől újra emelkedni kezdtek, sőt 2018-ban a 2012-ben látott értékeket is meghaladták. De ekkor a növekedés az EKB mennyiségi lazításának, a nagyléptékű eszközvásárlási programjának hatására következett be, ami nem járt együtt a 2012-ben tapasztalt krízistényezőkkel.¹²

Az euróválság időszakában azonosíthatóan megjelentek továbbá egyes országok euróövezetből való esetleges kilépésétől való, ún. redenominációs piaci félelmek, vagyis annak a kockázata, hogy egy ország feladja az eurót, és a továbbiakban újra saját valutát használ. Ez, bár szorosan összefüggött a szuverén fizetéseképtelenség kockázatával, de attól függetlenül is mérhető volt, és több GIIPS-ország esetében emelkedést mutatott az euróválság alatt.¹³ Az EKB-nak tehát komolyan kellett vennie ezt a fenyegetést is.

11 Ahogy ez az 1., 3. és 7. ábrák együztmozgásából is látható.

12 A Target-egyenlegek alakulásának és a jegybanki eszközvásárlásnak az összefüggéseit lásd részletesen: PÁL 2018a.

13 Mérhető ez a kockázat például egyazon ország olyan kötvényeinek hozamkülönbségével, amelyek adósságszolgálatát egy ilyen lépés esetén átváltható az új valutára, azon kötvényekével szemben, amelyek nem, azaz továbbra is euróban teljesítendők. Egy másik ilyen lehetőség lehet az euróban

7.4. Az EKB válságkezelése

Kezdetben komoly problémát jelentett, hogy sem az Európai Unióban, sem az euróövezeten belül korábban nem létezett az az intézményrendszer, amely a tárgyalt válságjelenségek megelőzésére és kezelésére hivatott vagy alkalmas lett volna. Hiányoztak a közös kockázatviselés olyan szupranacionális intézményei, amelyek egy közös valuta és egységes monetáris rendszer esetén kellenek ahhoz, hogy az állami védvonalak mögötti garanciát kellő erővel tudják biztosítani. Ide tartozik a bankrendszer iránti bizalmat fenntartó betétbiztosítás és bankszanálás, továbbá az ezek mögött álló implicit állami garancia területe, valamint a szuverén adósságválság kezelése. Közös végső hitelnyújtó hiányában kezdetben a tagállamoknak döntően maguknak kellett ezeket a problémákat menedzselniük, miközben az ebben kiemelt szerepű saját jegybanki politika sem állt rendelkezésükre.

Az is erősen kérdéses volt, hogy egy válságkezelés során mire terjed ki az EKB mandátuma.¹⁴ Az euróövezet nem egyetlen ország, hanem jelenleg tizenkilenc, a pénzügyi válság kezdetén, 2007-ben, tizenhárom önálló állam közössége. A jegybanki politikának országok közötti redistribúciós hatásai ilyen tekintetben kritikus elemet képeznek. Az, hogy intézkedéseivel egyes tagállamok rossz makropolitikai döntéseit korrigálja, nem igazán védhető. Így az EKB lehetséges válságkezelő eszközeit illetően a jegybanki állampapír vásárlás megítélése sem volt egységes abban a tekintetben, hogy ellentmond-e az uniós szabályozásnak, amely a monetáris finanszírozást tiltja.¹⁵

Az euróválság fenyegetése mellett ugyan a vonatkozó uniós intézményrendszer kialakítása is felgyorsult, de a válság mélyülése, az euróövezet egységességének kérdésessé válása hathatós és gyors intézkedéseket követelt.¹⁶ Ezért a rövid távú válságkezelés orosz-lánrésze az EKB-ra hárult.

Az EKB megközelítése is lassan változott, lépései lépcsőzetesen váltak erőteljesebbé. 2010 márciusában még normalizációs tervet hirdetett meg, és elkezdte a korábbi válságkezelő eszközeit kivezetni. 2011 első felében pedig – gyökeresen szembe menve más jegybankok által követett gyakorlattal – két alkalommal kamatot is emelt. A jegybank szemléletváltásában a válság intenzitásának erősödése mellett az EKB vezetésében bekövetkező változásoknak is szerepük volt, különösen 2011 végén Mario Draghi jegybankel-

és egy attól különböző valutában (pl. dollárban) kibocsátott szuverén kötvényekre vonatkozó CDS-árak különbségének összevetése különböző eurózónán belüli országokra. A módszereket és az eredményeket lásd: BAYER – KIM – KRIWOLUZY (2018), illetve DE SANTIS (2015).

14 Az euró létrehozásakor az EKB törvényi céljának szűkre szabása, ami gyakorlatilag az árstabilitás biztosítása (lásd: az Európai Unió működéséről szóló szerződés 127. cikke), annak is a következménye, hogy egyrészt védje az EKB függetlenségét a politikai befolyástól, biztosítva így az alapvető cél elérésének intézményi feltételét; másrészt gátolja azt, hogy az EKB, azaz egy nem választott uniós szervezet kezébe túlzott hatalom összpontosuljon.

15 Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 123. cikke.

16 Ráadásul 2011-től Európában koordinált költségvetési konszolidáció kezdődött, ami a fiskális oldalról ellenhatást gyakorolt a gazdaságra.

nöki kinevezésének, akinek az irányításával az EKB-nak sikerült döntő fordulatot elérnie az euróválság megfékezésében.¹⁷

A jegybank intézkedéseinek egyik része a banki likviditás- és forrasszerzés tartós biztosítására irányult (PÁL 2018b):

- A jegybank több olyan likviditásnyújtó lépést alkalmazott ismételten, amelyekkel már sikeresen kezelte a pénzüpiaci problémákat 2008-ban, de a helyzet rendeződésével időközben már megszüntetett. Így a görög válság hatására 2010 májusától a hosszabb távú likviditásnyújtó eszközeinél is újra a teljes banki igényeket elégítette ki fix áron, a jegybanki alapkamat szintjén, illetve ismételten megnyitotta az amerikai jegybankkal az európai bankok dollár likviditásának biztosításához szükséges *swap*-megállapodást.
- A krízis további súlyosbodása miatt 2011 végén és 2012 elején különösen hosszú, 3 éves időszakra hirdetett meg két likviditásnyújtó tendert, amelyeken több mint 1000 milliárd euró értékben nyújtott finanszírozást a kereskedelmi bankok széles körének. Mivel a forráshoz jutott bankok részben más jegybanki forrásukat cserélték le erre az eszközre, ezért a tényleges likviditásbővítő hatás valójában ennek az összegnek csak mintegy a felére volt tehető, jelentősége azonban kiemelt volt.¹⁸ A két tender egyrészt igen hosszú időtávra biztosított olcsó forrást az igénybe vevő bankoknak, hatásosan és tartósan enyhítve így a finanszírozási gondokon. Másrészt, a GIIPS-országok adatait vizsgálva megállapítható, hogy különösen Olaszország és Spanyolország bankjai nagy mennyiségben jutottak forráshoz ezeken a tendereken, azaz a problémával súlyosan érintett országokban enyhítette a banki problémákat.¹⁹
- Ehhez hozzájárult az is, hogy a tendereket kiegészítő lépések is kísérték: a kötelező tartalékrátát 2-ről 1 százalékra csökkentette az EKB, továbbá szélesítette a monetáris műveletekhez elfogadható fedezetek körét. Ez a bővítés fontos volt abban, hogy a bankok ténylegesen igénybe tudják venni a jegybanki likviditásnyújtó eszközöket.
- A jegybank 2011 végén újraindította a fedezett kötvénnyvásárlási programját is 40 milliárd euró értékben, amelynek célja a korábbiakkal összhangban a likviditás

17 A sikerek hatására a médiában rövidesen „Super Mario”-ként emlegetett jegybankelnök mandátuma 2019-ben jár le. Regnálása alatt számos, korábban nem alkalmazott, nem-konvencionális eszközt vezetett be az EKB.

18 A jegybanki forrásoldal adataiból számolva 440 mrd euróval emelkedett az összbanki likviditás a két tender hatására, miközben az EKB mérlegfőösszegének növekedése is 600 milliárd euró alatt maradt (adatok forrása: EKB).

19 A jegybanki likviditásnyújtó eszközök igénybevételének tagországi dekompozíciójából az állapítható meg, hogy a tenderek hatására az olasz és spanyol bankok együttes jegybanki forrásállománya az első tendert megelőző szinthez képest a második tender allokációját követően összesen mintegy 328 mrd euróval emelkedett. A mögöttes adatok forrása: *Bruegel database of Eurosystem lending operations* (PISANI-FERRY – WOLFF 2012)

fenntartása volt ezen a kiemelt piacon, továbbá a banki forrásszerzés megkönnyítése, ezáltal a hitelezés ösztönzése.²⁰

- 2011 végétől ismételt kamatcsökkentésbe kezdett az EKB, amelynek során az O/N rendelkezésre állás betéti oldalának kamata 2012 júliusában 0 százalékra csökkent.

Az EKB intézkedéseinek másik csoportja a szuverén adósságválsággal érintett országokban a diszfunkcionális állampapírpiacok helyreállítását célozta:

- A görög válság kirobbanásának hatására a GIIPS-országok állampapírhozamai meredek emelkedésnek indultak (3. ábra). 2010 májusában ezért az EKB eszközvásárlási programot (SMP – *Securities Market Programme*) indított, amelynek keretében 2012 februárig névértéken 218 milliárdnyi, GIIPS országok által kibocsátott állampapírt vásárolt meg.²¹ A program célja az volt, hogy az ezeken a piacokon kialakult magas kockázati prémiumokat leszorítsa, a volatilitást csökkentse, a monetáris transzmisszióra gyakorolt negatív hatásokat elhárítsa.
- Az SMP-t, azonos célokkal, 2012 szeptemberében egy másik eszközvásárlási program, az OMT (*Outright Monetary Transactions*) váltotta, amivel, összeg és időkorlát nélkül, 1–3 év közötti lejáratú idejű állampapír vásárlást helyezett kilátásba az EKB.

Az OMT keretében azonban nem került sor jegybanki tranzakcióra. Ettől függetlenül a korábbi lépéseknél is sikeresebben enyhítette az eurórendszeren belüli feszültségeket: csökkentette a tagállamok állampapír hozamai közötti különbségeket és az euróövezet pénzpiacainak a töredezettségét, ami a Target-egyenlegek fokozatos csökkenésében is nyomon követhető. Az eredményesség két dologgal magyarázható. Egyrészt, az EKB nyilvánvalóvá tette, hogy elkötelezett abban, hogy megállítsa az euróválság további eróziós hatását a monetáris folyamatokra, rendelkezik ehhez megfelelő eszközzel és kész is alkalmazni azt. Ezt tükrözte az EKB elnökének a jegybanknak az euróválság kezelésében és az euróövezet egyben tartásában való elkötelezettségét kifejező, híressé vált szövege „*whatever it takes*”.²² Másrészt az OMT meghirdetésére már az időközben létrejött, a közös európai válságkezeléshez pénzügyi alapot teremtő intézmény (ESM/ESFS) működésével összhangban került sor.²³ Az OMT keretében csak olyan államok értékpapírjainak jegybanki megvásárlására volt lehetőség, amelyek az ESM/ESFS megfelelő programjaiba bekeverültek. Így a két válságkezelő lépés egymást erősítően összekapcsolódott.

20 Bár végül mindössze 16,4 mrd euró értékben vásárolt ténylegesen ilyen kötvényeket.

21 A megoszlás az alábbi volt: Írország 14,2 mrd, Portugália 22,8 mrd, Görögország 33,9 mrd, Spanyolország 44,3 mrd, Olaszország 102,8 mrd euró (adatok forrása: EKB).

22 Amelyet 2012. július 26-i londoni konferencián mondott, és lényege az volt, hogy „az EKB a mandátumán belül mindent megtesz az euró megőrzésért és higgyék el, az elegendő lesz” („Verbatim of the remarks made by Mario Draghi” Speech by Mario Draghi, President of the European Central Bank at the Global Investment Conference in London, 26 July 2012)

23 ESM (*European Stability Mechanism*): Európai Stabilizációs Mechanizmus, EFSF (*European Financial Stability Facility*): Európai Pénzügyi Stabilitási Eszköz.

Ennek abban is van jelentősége, hogy ezáltal csökkenthető a monetáris finanszírozáshoz kapcsolódó kockázat, vagyis ne inszolvens országok értékpapírjait vásárolja az EKB. A magas európai államadósságráták és egyes államok költségvetési fegyelmezetlensége mellett így is vita alakult ki róla, sőt bíróságra került annak az ügye, hogy egyáltalán jogszerű-e az EKB állampapír vásárlása. Ez is közrejátszott abban, hogy az OMT program során valójában nem vásárolt állampapírokat az EKB.²⁴ Ennek ellenére az a tény, hogy végül sikerült úrrá lenni az euróválságon, a jövőre nézve két tanulságot hordozott. Egyrészt megmutatta, hogy az állampapír-vásárlás egy olyan eszköz, amellyel az EKB képes a piacra sikeresen hatni; másrészt azt, hogy a monetáris politikán kívüli válságkezelő intézményekre, illetve gazdaságpolitikai lépésekre is szükség van.²⁵

7.5. Az intézményrendszer átalakítása

Ahogy már említettük, az Európai Uniót azért is tudta a válság a tapasztalt mértékben lebénítani, mivel intézményrendszere felkészületlen, alkalmatlan és hiányos volt olyan mértékű és jellegű problémák kezelésére, amit a 2007–2008-as pénzügyi, majd az azt követő euróövezeti válság jelentett. Ezek a problémák jelölték tehát ki az intézményi reform szükséges fő irányait:

- a tagállamok mögötti közös végső hitelnyújtó szerep biztosítása;
- a bankrendszer és az államháztartás finanszírozási nehézségei közötti negatív viszszafejtések eliminálása;
- a bankrendszer válsággal szembeni ellenálló képességének javítása;
- a tagországokban kialakuló makro egyensúlytalanság megelőzése és korrekciója.

A tagállamok mögötti végső hitelnyújtó szerepet betölteni képes, közös kockázatviselésen alapuló intézmény az ESM, amely a 2010 májusában létrehozott EFSF-t váltotta. Ez a szupranacionális intézmény a tagországok makroegyensúlyának helyreállításához biztosíthat forrásokat kölcsönök vagy adósságpapírok vásárlásával. Másrészt akár a tagállamoknak nyújtott kölcsön formájában, akár közös bankszanálás keretében közvetlenül is részt tud vállalni a bankmentések költségeiben. Tehát nemcsak a tagországok mögött áll végső hitelnyújtó képességével, hanem a bankrendszer és államháztartás közötti negatív visszacsatolás ellen is véd. Alaptőkéjét a tagországok befizetései adják, de saját hitelfelvételi lehetőséggel bír. Így teljes finanszírozási képessége jelenleg összesen mintegy 700 milli-

24 Végül csak 2015-ben mondták ki, hogy a jegybank monetáris célú állampapír-vásárlása nem sérti a monetáris finanszírozás tilalmát. Az EKB mennyiségi lazítása is csak ezt követően indulhatott meg az euróövezeti államadósság nagy mennyiségben való vásárlásával.

25 Ez utóbbiba beleértve természetesen a fiskális politikát is, aminek kiemelt szerepe van a válságkezelésben.

árd euróra rúg, azaz számottevő pénzügyi erőt biztosít. Az eddig végrehajtott programok során a GIIPS-országokba irányuló kihelyezések 295 mrd eurót tettek ki.²⁶

A válságot követően a bankrendszer felügyelete globálisan – és természetesen az Európai Unióban is – jelentős átalakuláson ment végbe a Bázeli Szabályok megújításával.²⁷ A válság után ezek a szabályok nem kizárólag, de elsősorban a banki tőkére, likviditásra vonatkozóan gyökeresen megváltoztak, szigorodtak annak érdekében, hogy a bankrendszer ellenállóbbá váljon a hasonló válságokkal szemben. Ezt egészítette ki a makroprudenciális szabályozás és intézményrendszerének a kialakítása, amely nem az egyedi pénzügyi intézményekkel, hanem a pénzügyi rendszer egészét veszélyeztető folyamatokkal foglalkozik, és saját – a mikroprudenciális felügyeletétől és a monetáris hatóságtól is eltérő – eszközrendszerrel bír.

Az új előírások adaptációján túl, Európában a Bankunió létrehozása volt a reform központi eleme. A Bankunió az eurózónás országok számára kötelező, a többi EU-tag saját döntés alapján csatlakozhat hozzá. A Bankunió 3 elemből áll. Az első lépés az egységes felügyeleti mechanizmus (SSM – *Single Supervisory Mechanism*) létrehozása volt, amely keretében a bankfelügyelet az EKB irányítása alá került, egységes szabályokkal.²⁸ Ez volt az alapja annak, hogy második elemként létrejöjjön az egységes bankszanálás mechanizmusa (SRM – *Single Resolution Mechanism*). Ennek lényege, hogy a bajba került bankok esetén, azok szanálására egy független közös hatóság – az Egységes Szanálási Testület (SRB – *Single Resolution Board*) – irányításával, döntésével fog sor kerülni a jövőben. Azaz ha egy bank szanálásra szorul, akkor ez a közös európai intézmény lesz jogosult dönteni annak mikéntjéről, beleértve a közösségi források nagyvolumenű felhasználását is, amennyiben az szükségessé válik.²⁹ Ezáltal egy bankcsőd esetén a kimentés terhei lekerülnek az adott tagállam válláról, azonban a felügyelet irányítása sem maradhat nemzeti szinten. Ezzel elkerülhető az a kockázat, hogy egy rossz tagállami szabályozásból és felügyeletből adódó probléma esetén a többi államot terhelje annak rendezésének a költsége. A Bankunió harmadik pillére a közös betétbiztosítási alap, ami a bankokkal szembeni betétesi bizalomvesztésből fakadó kockázatokat tudja csökkenteni. Ez a harmadik pillér létrehozása egyelőre nem valósult meg a tagállamok közötti egyetértés hiányában. A Bankunió tehát egyszerre több célt szolgál: a bankrendszer megerősítése mellett, az államház-

26 Legnagyobb mértékben Görögország részesült ebből, ezen kívül Portugália, Írország és Spanyolország részére is megvalósult finanszírozás az ESM, illetve az EFSF részéről (adatok forrása: ESM).

27 A bankfelügyelet nemzetközi koordinációja a Bázeli Szabályokon keresztül érvényesül.

28 Bár ezzel minden euróövezeti bank elvileg az EKB felügyelete alá került, ténylegesen csak a rendszerkockázat szempontjából meghatározó intézményeket felügyeli közvetlenül az EKB. A nemzeti felügyeletek továbbra is megmaradnak, és ellátnak az operatív ellenőrzést. Az EKB felügyeleti tevékenysége elkülönül a monetáris politikától szervezetében és irányításában is.

29 A bank szanálása több módon is történhet: a bank átstrukturálásával; egyes banki tevékenységek helyreállításával, leállításával vagy átruházásával; eszközök eladásával; a veszteségek felosztásával belső feltőkésítéssel (a hitelezők bemártása – *bail in*), illetve a bank közösségi forrásból való feltőkésítésével (*bail out*).

tartás és a bankrendszer közötti finánciális függés oldását, valamint a tagállamok mögötti közös pénzügyi erő biztosítását.

2010 után megújult az Európai Unió gazdaságpolitikai koordinációja is az ún. Európai Szemeszter révén. Ez egyrészt a fegyelmezett költségvetési politikát és a stabil államháztartás fenntartását célzó Stabilitás és Növekedési Paktum megerősítéséből állt, másrészt létrejött emellett egy új, EU-szintű gazdasági kormányzási folyamat, a Makro-egyensúlytalansági Eljárás (MIP – *Macroeconomic imbalance procedure*). Ennek célja az, hogy időben azonosítsa és kiigazítsa a tagországokban azokat a makrogazdasági folyamatokat, amelyek a tagország és akár az eurórendszer egészének gazdasági stabilitását veszélyeztethetik.³⁰ Az MIP a külső egyensúly és versenyképesség alakulására, a belső egyensúlytalanságot jelző indikátorokra és a foglalkoztatás alakulására helyezi a hangsúlyt.

7.6. A válságkezelés hosszú távú perspektívái

Mind az EKB-t, mind pedig az Európai Uniót számos kritika érte a válságkezelés során. Való igaz, hogy az intézményrendszer hiánya, az EU felkészületlensége sokat számított a válság elmélyülésében. Azonban látni kell, hogy az euróválságot nem az EKB lépései vagy az EU megfelelő intézményeinek hiánya okozták. A gazdasági kormányzás területén sokkal inkább tehető felelőssé ezért a tagországok szintjén elhibázott gazdaságpolitika, ami a makro-egyensúlytalanság kritikus mértékéhez vezetett.

Az intézményrendszer felépülése a tagországok közötti politikai koordinációt igénylő, hosszú folyamat, amit egyrészt nem lehet befejezettnek tekinteni, másrészt a válságkezelésben eddig betöltött szerepét is óvatosan érdemes értékelni. Általános azonban az a vélemény, hogy a gazdasági kormányzás intézményeinek további fejlesztésére és nagyobb kockázatmegosztásra van szükség az euróövezetben ahhoz, hogy az euróválság ne újulhasson ki. Az intézményrendszer ilyen irányú továbbépítésére felmerült javaslatok politikai realitása azonban egyelőre erősen kérdéses. Lássunk néhányat ezek közül!

- A Bankunió a közös betétbiztosítási rendszer nélkül nem teljes, ennek létrejötte fontos az államháztartás és a bankok közötti negatív visszacsatolás csökkentésében.
- Közös stabilizációs eszköz létrehozása, amely EU forrásokból aszimmetrikus sokkok esetén biztosít fiskális forrást az érintett országoknak, illetve hasonló elv alapján, közös európai munkanélküli segélyezési rendszer megteremtése, amely mint automatikus stabilizátor működne.
- Közös kockázatmegosztáson alapuló, szuverén adósságokat együttesen magában foglaló szupranacionális kötvény (egyfajta „eurókötvény”) kialakítása.

³⁰ Az MIP nem keverendő össze a felügyeleti reform során létrejött makroprudenciális szabályozással, amely a pénzügyi rendszerrel foglalkozik.

Az EKB feladatai és hatalma is jelentősen bővült a válság előtti időszakhoz képest, de kérdéses, hogy további változtatásokra is szükség van-e, bővítendő-e a jegybank mandátuma? A kérdés már csak azért is felmerül, mert az EKB más vezető jegybankokhoz képest éveket késlekedett a mennyiségi lazítással, amely a tapasztalatok alapján döntő jegybanki eszköznek bizonyult a válság utáni helyzet kezelését illetően. Ahogy pedig azt fent már kifejtettük, nemcsak az EKB szemlélete miatt történt ez így, hanem mandátumának a válságkezelésre vonatkozó értelmezése körüli bizonytalanság is meghatározó volt a késében.

Ráadásul nemcsak az állampapír-vásárlás – mint monetáris eszköz használata – jogszerűségének a kérdésessége merült fel az EKB válságkezelése során. Sinn és Wollmershäuser (2012) az EKB a korlát nélküli, fedezeti körét tekintve jelentősen kibővített likviditásnyújtását is elhibáztattnak tartották, mivel az így elősegítette a privát finanszírozás kivonását a GIIPS országokból. Annak helyét a Target egyenlegeken keresztül, jegybankpénz-teremtéssel megvalósuló olcsó jegybanki finanszírozás vette át. Ennek révén pedig a finanszírozás kockázatai a magánszektorból a közzsférába, a problémás országokból a stabil országokba kerültek át.

Ezzel a véleménnyel szemben Bindseil és Winkler (2012) rávilágított arra, hogy a Target-egyenlegek létezése a monetáris unió nélkülözhetetlen eleme (ami nélkül például a pénzáramlást korlátozni kellene). Szerepe abban áll, hogy teret ad a jegybankoknak a bankszektor számára való likviditásnyújtásra, amely nélkül nem működik monetáris rendszer. Ebben az értelemben a Target-egyenlegeknek a jegybanki fedezetpolitika szab határt, vagyis az, hogy a jegybank végső hitelnyújtása csak szolvens pénzüzetek felé valósulhat meg. Cour-Thimman (2013) is azt emeli ki, hogy az EKB likviditásnyújtásnak a célja az volt, hogy a szolvens bankoknak biztosítsa a likviditást, azaz a Target-egyenleg növekedése mögötti hitelnyújtás kockázatai üzletileg fedezettek voltak. Merler és Pisani-Ferry (2012) pedig megállapítják, hogy a külső finanszírozás hirtelen leállását mutató szakaszok az eurózába bajba került országaiban időben vagy megelőzték az EKB likviditásbővítő intézkedéseit, vagy épp azok hiányában alakultak ki. Azaz az EKB egyes intézkedései a piaci változásokra adott reakciók voltak, nem pedig azok elősegítői.

Bár Sinn és Wollmershäuser (2012) véleménye végül is kisebbségben maradt, illetve az EKB monetáris politikai célú állampapír-vásárlása is zöld utat kapott, az ezzel kapcsolatos viták törést okoztak a közös monetáris politika egységes támogatásában. Jens Weidmann, a Bundesbank elnöke például rendszeresen kritizálja az EKB programját a monetáris politika kockázatai, fiskális hatásai miatt.³¹ Továbbá, az EKB mennyiségi lazítása miatt a Target-egyenlegek is növekedtek, a jegybanki mérlegekbe pedig jelentős mennyiségű állampapír került. Ezért az EKB politikáját továbbra is beárnyékolja az a félelem, hogy ha egy

31 Kiszivárgott levelében arra figyelmeztetett, hogy a Target-egyenlegek növekedése miatt jegybanki hitelességvesztéssel kell számolni, illetve a fedezeti politika változtatását sürgette (RUHKAMP 2012). 2017-ben a *Die Zeit*nak adott interjújában pedig az állampapír vásárlási programot kritizálta, ami jelentős szuverén kockázatokat épített be a jegybanki mérlegekbe, elmosva a monetáris és fiskális politika közötti határokat (WEIDMANN 2017).

tagállam finanszírozása valamiért ellehetetlenül, akkor gyakorlatilag mégis a monetáris finanszírozás merülne fel.

Mindezen okok miatt nehezen elképzelhető, hogy az EKB mandátumának további kiterjesztéséről politikai konszenzus jöhetne létre. Ahogy láttuk, hasonló okokból, az EU intézményrendszerének további bővítésére is csak korlátozott mértékben lehet egyelőre számítani. Összességben ahhoz képest, amit ideálisnak gondolnánk, Európában nem befejezett és nem is tökéletes a tárgyalts válságkezelő, illetve -elhárító arzenál. Viszont a válságot megelőző időszakhoz képest, az azt követő tíz év alatt a fejlődés olyan mértékű volt, amilyenre korábban senki nem gondolt volna. Ennek eredményeképpen ma már sem az intézmények, sem a jegybank eszköztárának oldaláról nem lehet felkészületlennek tekinteni egy esetleges újabb válsággal szemben az euróövezetet. Ami persze nem garancia a biztos sikerre.

7.7. Irodalomjegyzék

- ACHARYA, V. – DRECHSLER, I. – SCHNABL, P. (2014): A Pyrrhic victory? Bank bailouts and sovereign credit risk. *Journal of Finance* 69(6). 2689–2739.
- ALTAVILLA, C. – PAGANO, M. – SIMONELLI, S. (2017): Bank Exposures and Sovereign Stress Transmission. *Review of Finance* 21(6). 2103–2139.
- BALDWIN, R. – GIAVAZZI, R. (2015): Introduction. In: BALDWIN, R. – GIAVAZZI, F. (eds): *The Eurozone Crisis. A Consensus View of the Causes and a Few Possible Remedies*. CEPR Press, London. 18–62.
- BANCO DE ESPAÑA (2013): *Annual Report 2012*. Banco de España.
- BANCAD’ITALIA (2017): *TARGET2 balances and capital flows*. Június 19. <http://www.bancaditalia.it/media/views/2017/target2/index.html> (*Utolsó megtekintés: 2018. február 17.*)
- BAYER, C. – KIM, C. H. – KRIWOLUZY, A. (2018): *The Term Structure of Redenomination Risk*. DIW Berlin Discussion Papers no. 1740. DIW Berlin, German Institute for Economic Research, Berlin.
- BINDSEIL, U. – WINCKLER, A. (2012): *Dual liquidity crises under alternative monetary frameworks – a financial accounts perspective*. ECB Working Paper Series No. 1478., European Central Bank.
- BORIO, C. – DISYATAT, P. (2011): *Global imbalances and the financial crisis: Link or no link?*. BIS Working Papers No 346., Bank of International Settlements.
- CECCHETTI, S. G. – MCCAULEY, R. N. – MCGUIRE, P. M. (2012): Interpreting TARGET2 balances. *BIS Working Papers* no. 393.
- COUR-THIMANN, P. (2013): Target balances and the crisis in the euro area, *CESifo Forum*, Special Issue, 14. 5–50.
- DE SANTIS, R. (2015): *A measure of redenomination risk*. ECB Working Paper no. 1785. European Central Bank.

- DRAGHI, M. (2012): *Verbatim of the remarks made by Mario Draghi*. Speech at the Global Investment Conference in London, 26 July 2012.
- EKB (2011): The ECB's non-standard measures – Impact and phasing-out. *ECB Monthly Bulletin* (július). 55–69.
- EKB (2017): The ECB's asset purchase programme and TARGET balances: monetary policy implementation and beyond. *Economic Bulletin* (3). 21–26.
- GONZÁLEZ-PÁRAMO, J. M. (2011): *The ECB's monetary policy during the crisis*. Speech at the Tenth Economic Policy Conference. Málaga, 21 October 2011.
- HALDANE, A. G. – ROBERTS-SKLAR, M. – WIELADEK, T. – YOUNG, C. (2016): *QE: the story so far*. Bank of England Staff Working Paper No. 624., Bank of England.
- IMF (2010): *Global Financial Stability Report, October 2010: Sovereigns, Funding, and Systemic Liquidity*. International Monetary Fund, Washington D.C.
- MERLER, S. – PISANI-FERRY, J. (2012): Sudden Stops in the Euro Area. *Review of Economics and Institutions* 3(3). 1–23.
- NOETH, B. – SENGUPTA, R. (2012): Global European Banks and the Financial Crisis. *Federal Reserve Bank of St. Louis Review* 94(6). 457–79.
- PÁL, T. (2013): Jegybankok tűzvonalban. In: VERESS, J. (szerk.): *Gazdaságpolitikák világválság idején*. Typotex Kiadó, Budapest. 95–154.
- PÁL, T. (2018a): Mit mutat a növekvő egyensúlytalanság? A Target egyenleg alakulása mögötti folyamatok az euróövezetben. In: CSEH, B. – PARÁDI-DOLGOS, A. – VARGA, J. (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Oroszi Sándor 70. születésnapja tiszteletére*. Kaposvári Egyetem Gazdaságtudományi Kar, Kaposvár. 151–173.
- PÁL, T. (2018b): Az európai mennyiségi lazítás jellemzői és perspektívái. *KÖZ-GAZDASÁG* 13(4). 138–167.
- PISANI-FERRY, J. – WOLFF, G., (2012): Propping up Europe? *Bruegel Policy Contribution* (7). <http://bruegel.org/publications/datasets/eurosystem-liquidity> (Utolsó megtekintés: 2019. április 30.)
- RUHKAMP, S. (2012): Die Bundesbank fordert von der EZB bessere Sicherheiten. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* február 29.
- SINN, H.-W. – WOLLMERSHÄUSER, T. (2012): Target Loans, Current Account Balances and Capital Flows: The ECB's Rescue Facility. *International Tax and Public Finance* (19)4. 468–508.
- SMAGHI, L. B.: *Conventional and unconventional monetary policy*. Keynote lecture at the International Center for Monetary and Banking Studies (ICMB), Geneva, 28 April 2009.
- TRICHET, J.-C. (2009): *The financial crisis and the response of the ECB*. Speech at the Ceremony conferring the honorary title of Doctor Honoris Causa at the University of National and World Economy, Bulgaria in Sofia. 12 June 2009.
- WEIDMANN, J. (2017): Ist das der künftige EZB-Präsident? *Die Zeit* április 6.

III. MÓDSZERTANI KITEKINTÉS

8. FEJEZET

TÁRSADALMI EGYENLŐTLENSÉG, SZEGÉNYSÉG ÉS DEPRIVÁCIÓ, A KIREKESZTETTSÉG MÉRÉSE¹

Hajdu Ottó

8.1. Bevezetés

A társadalmi egyenlőtlenség és szegénység fokának és struktúrájának a mérése alapvető gazdaságpolitikai feladat.² A tanulmány célja, hogy bemutassa egy olyan rétegzett társadalom gazdasági egyenlőtlenségének a többdimenziós, statisztikai alapú mérését, ahol az egyenlőtlenség és fő vetületei, a szegénység szintje és az egyéni *depriváció* érzete társadalmi kirekesztettséget jeleznek. Kirekesztés alatt általánosságban azt értjük, ha valaki valamilyen társadalmi funkcionalitásban nem vehet részt.³ Bár e jelenségek szintjének és struktúrájának definiálására, kompozit mérésére rendelkezésre állnak standard módszertani megoldások, jelen tanulmány mind a definíciók, mind a mérési módszerek tekintetében nem csak áttekintő, hanem kritikus, megőrizve-meghaladó szándékú is egyben. Fejezeteink a vizsgált jelenségek elemzéséhez nyújtanak új megközelítéseket, értelmezéseket, számításokat, segítve a klasszikus módszerek megértését is.⁴

A társadalmi-gazdasági egyenlőtlenséget általánosságban, mint szóródást értelmezzük, ahol mindenkinek mindenkivel szemben vett egyenlőtlenségét vesszük figyelembe. Ezzel szemben a *relatív depriváció* érzete szerint az emberek inkább a társadalom bizonyos referenciacsoportjaihoz, mintsem a társadalom egészéhez viszonyítják magukat. A relatív depriváció tárgya bármely jószág lehet, így egy konkrét jövedelmi szint is. A relatív depriváció két hatás eredője. Az egyik a hiány érzete, a másik pedig annak relatív megítélése. Eszerint valamely személy *deprivált*, ha nem rendelkezik adott jószággal, de másokat lát, akik birtokolják az illető jószágot, és ő is birtokolni akarja, amit megvalósíthatónak is tart. Azok, akikhez az „*i*” individuum viszonyítja magát, „*i*” *referenciacsoportját* alkotják.⁵

1 Jelen tanulmány Hajdu Ottó *A szegénység statisztikai mérése. Egy új többváltozós módszertan* (2017) című monográfiáján alapul.

2 A magyar szegénységpolitika korai történetéről lásd: FERGE 1986.

3 A szegénység és társadalmi kirekesztettség magyarországi kérdéseiről lásd: HAVASI 2002.

4 Bár jelen tanulmány gazdaságpolitikai témájú, a Szerző szándéka módszertani indíttatású.

5 A szubjektív életminőség és érzelmi jólléttel kapcsolatban Magyarországon a gazdasági válság előtt és azt követően, európai kitekintéssel, lásd: IVONY 2017.

A szegénység társadalmi szintű fokának meghatározása két alapvető lépést igényel. Elsőként elhatároljuk a szegények körét a nem-szegényektől. A klasszifikáció alapja egy konkrét szegénységi küszöbszint rögzítése.⁶ Ez után, a küszöbszint ismeretében a küszöb alatti szegénységi rések információit aggregáljuk egy tömör, kompozit indexben, ahol a szegénységi rés az egyén küszöbtől való elmaradását, lényegében a küszöbvel szemben érzett deprivációját számszerűsíti. Az index értékét mozgató két alapvető hatás a szegények *létszámaránya* és a *szegénység intenzitása*. Ez utóbbi faktor a szegényeknek a szegénységi küszöbtől való elmaradása, távolsága, amit az átlagos *szegénységi rés* számszerűsít. A szegénységi mértéknek mindemellett érzékenynek kell lennie a küszöb alatti szóródás mértékeire is, mint az egyenlőtlenség és a depriváció szintje, tehát a szegénység eloszlásának alakparamétereire is.

Az egyenlőtlenség mértéke láthatóan kulcsszerepet játszik a szegénység mérésében. A kapcsolat kétféleképpen közelíthető meg. Egyfelől értelmezhetjük a szegénységet mint globális társadalmi egyenlőtlenséget, másfelől az egyenlőtlenség mértéke explicit formában is számítható csak a szegények körére vonatkozóan. Mindkét megközelítés alkalmazható szegénységi indexek definiálása során. Az első megközelítésben az aktuális társadalmat egy mesterséges, cenzorált struktúrájú populációra transzformáljuk, ahol a nem-szegények birtokait (például jövedelem) a küszöb szintjével helyettesítjük, és a cenzorált eloszlás egyenlőtlenségét adjuk meg mint szegénységi mértéket. A másik megközelítés során a mérésből elhagyjuk a nem-szegények körét, és az egyenlőtlenség fokát csak a küszöb alattiak körére számítjuk. Megfontolandó, hogy a vizsgálati cél függvényében egyenlőtlenségi szerepkörben a relatív depriváció mértéke szerepeljen.

Mindemellett a kirekesztettség mindhárom vizsgált vetülete – az egyenlőtlenség, a szegénység, a depriváció – többdimenziós jelenségek. Bármely dimenziót tekintve, gyakorisági eloszlásuk aszimmetrikus, tipikusan „balra ferde” alakú sűrűséget mutat (lásd pl. jövedelem, fogyasztás, vagyon). Egy megfelelően viselkedő egyenlőtlenségi-szegénységi mértéknek e többdimenziós együttes eloszlás aszimmetrikus alakjára is tekintettel kell lennie.

Ugyanakkor minden társadalom valamely társadalmi-gazdasági ismérvek tekintetében rétegzett. A fent említett három dimenzió együttes egyenlőtlensége várhatóan más és más Budapesten, a többi városban és a községekben. Ilyenkor a gazdaságpolitikai fő cél nem az országos kompozit egyenlőtlenséget, hanem annak településtípusok szerinti struktúráját elemezni. Nevezetesen, hogy mennyire szóródik az egyenlőtlenség településtípusok között, és az átlagos egyenlőtlenséghez az egyes típusok milyen arányban járulnak hozzá.

Végül a tanulmány fölhívja a figyelmet további fontos problémákra is, mint a rétegspecifikus, de közben jövedelemfüggő szegénységi küszöb (relatív deprivációs küszöb) számítása, értelmezése, végül, hogy egy regresszív, vagyis a társadalmi szintű egyenlőtlenséget biztosan növelő jövedelmi transzfer hatására az ugyancsak társadalmi szintű relatív depriváció szintje adott körülmények között akár csökkenhet is.

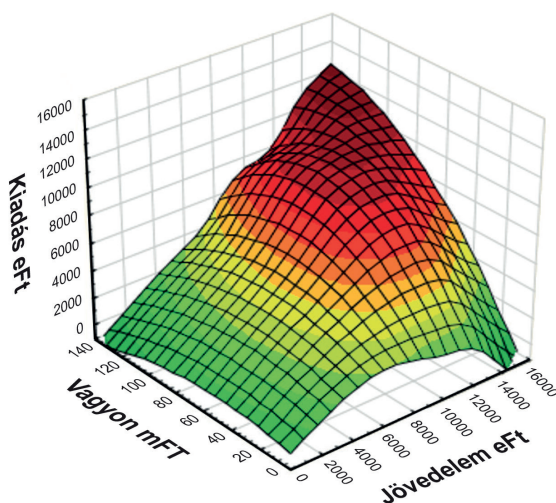
A tanulmány struktúrája a következő. A 2. fejezet a társadalmi-gazdasági egyenlőtlenség és a szegénység többdimenziós intenzitásának és struktúrájának a kérdéseivel fog-

6 A magyarországi létminimum-számítás korszakait nemzetközi összehasonlításban lásd: HAVASI 2015.

lalkozik. A 3. fejezet a relatív deprivációs érzet rétegspecifikus, kvantilis tartalmú küszöbértékére ad regressziós becslési modellt. A 4. fejezet a regresszív, az egyenlőtlenséget növelő jövedelmi transzfer relatív deprivációs hatásait elemzi, és javasol egy új szegénységi mértéket, amely érzékeny a relatív depriváció globális mértékére. Végül az 5. fejezet a kirekesztettség mozzanatainak oksági rendszerét foglalja statisztikai SEM (*Structural Equation Modeling*) modellkeretbe.

8.2. Az egyenlőtlenség és a szegénység többdimenziós mértéke és struktúrája

Az egyenlőtlenség mérése alapvető út a szegénység és a depriváció méréséhez is, ezért a tanulmányt az egyenlőtlenség mérésének a tárgyalásával kezdjük. Megközelítésünk szerint a társadalmat alkotó egyének, háztartások összessége pontfelhőt alkot az egyenlőtlenségi dimenziók – jövedelem–kiadás–tulajdon – egymással korrelált terében. A fejezet empirikus számításai hazai háztartások értékadatain alapulnak, amelyek rendre a háztartás éves összes jövedelme, az éves összes kiadása és a háztartási vagyon. Az empirikus adatok 3D felületét adott évre vonatkozóan az 1. ábra diagramja mutatja.⁷



1. ábra. Magyar háztartások egyenlőtlenségi pontfelhője, 2003⁸
(Forrás: HKF 2003 adatai alapján, saját szerkesztés)

⁷ OLS (*Ordinary Least Squares*) illesztés az empirikus pontfelhőhöz, tehát a tengelymetszet lehet negatív! Az ábra a *Statistica 13.0* programmal készült a hazai 2003. évi Háztartási Költségvetési Felvétel (Központi Statisztikai Hivatal) adatai (továbbiakban HKF 2003) alapján.

⁸ Az adatok 8314 demográfiai-gazdasági csoportba (reprezentánsba) sűrítve a hazai háztartásokat teljes körűen lefedik.

A pontfelhő egy társadalom 3-dimenziós egyenlőtlenségi eloszlás alakulását mutatja, ahol a dimenziók értelemszerűen egymással korreláltak, gyakorisági eloszlásuk dimenzióként külön-külön és együttesen a síkokban és a térben is aszimmetrikusak. Az ábrázolt pontfelhő nem az empirikus pontokat ábrázolja, hanem az empirikus pontfelhőhöz a súlyozott legkisebb négyzetek OLS módszerével illesztett felhőfelület. A háztartások sokasága a vizsgált dimenziók közgazdasági tartalmából adódóan, szükségszerűen *outlier*, tehát extrém értékeket mutató háztartásokat is tartalmaz, amelyek az ún. *centrális tendenciát* torzíthatják.

Az egyenlőtlenségi pontfelhő konkrét alakulását természetesen a rétegzettség is magyarázza, például a Budapest, nagyvárosok, többi város és községek településtípus rétegeit tekintve. A globális pontfelhő ugyanis – egy rétegzett társadalom esetén – a rétegspecifikus pontfelhők eredője. Ezt mutatja a 2. ábra, a településtípusok felhőit külön-külön ábrázolva, ugyanazon tengelyek mentén.

Célunk egy kompozit, 3-dimenziós egyenlőtlenségi mértéket illeszteni a fenti pontfelhőkhöz, amely mérték mindezen jellemzőket, követelményeket egyidejűleg figyelembe vesz. A megfelelő kompozit mérték javaslatunk szerint a *Generalized Variance Inequality* (GVI) metrika, amely az eredményeket egyidejűleg, egymásra épülve nyújtja.⁹ Háztartási példánkban az elemzési hangsúly nem a GVI konkrét számított értékén, hanem a rétegfontosságok (%) szerinti megoszlásán van.

Az 1–2. ábrák egybevetéséből a rétegzett társadalom globális egyenlőtlenségi szóródásának két forrása rajzolódik ki. A külső egyenlőtlenség, vagyis a települések szóródása a társadalmi centrum körül egyfelől, és a belső egyenlőtlenség, ami a településtípuson belüli átlagos egyenlőtlenséget méri. Mint végeredmény, a külső és a belső komponens összege adja az egyenlőtlenség globális 100 százalékos mértékét, ahol a településtípusok belső egyenlőtlenséghez való relatív hozzájárulása is számított:¹⁰

$$100\% = 14\%_{\text{Külső egyenlőtlenség}} + 86\%_{\text{Belső egyenlőtlenség}}$$

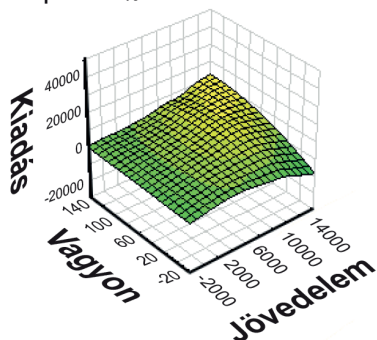
$$86\%_{\text{Belső egyenlőtlenség}} = 11,9\%_{\text{Budapest}} + 27,6\%_{\text{Nagyváros}} + 29,7\%_{\text{Többi város}} + 30,8\%_{\text{Községek.}}$$

Tehát, míg a településtípusok átlagos belső egyenlőtlensége 86 százalékban járul hozzá a társadalmi egyenlőtlenséghez, a településtípus-közi külső egyenlőtlenségnek csak 14 százalék magyarázó erő marad. Alapkérdés továbbá a településkategóriák hozzájárulása a 86 százalék belső egyenlőtlenséghez. Ezen arányok az alkalmazott módszertanunk szerint a következők: Budapest: 11,9 százalék; nagyvárosok: 27,6 százalék; többi város: 29,7 százalék; községek: 30,8 százalék. Így Budapest szerepe az átlagos településtípuson belüli egyenlőtlenség kialakulásában – első megközelítésben – a legalacsonyabb, míg a községeké a legmagasabb.

⁹ A GVI egyenlőtlenségi módszertan bevezetését és részletes tulajdonságait lásd: HAJDU 2012.

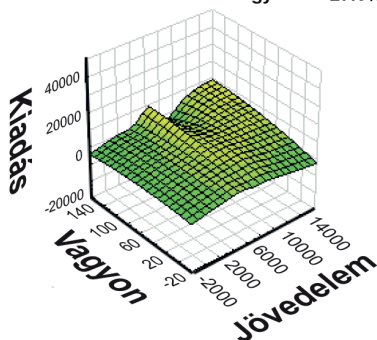
¹⁰ A vázolt feladat megoldását elsőként lásd: HAJDU 2012. Hangsúlyozzuk, hogy a számítások a 2003. évi háztartás-statisztikai adatfelvétel adatain alapulnak.

Budapest 11.9%



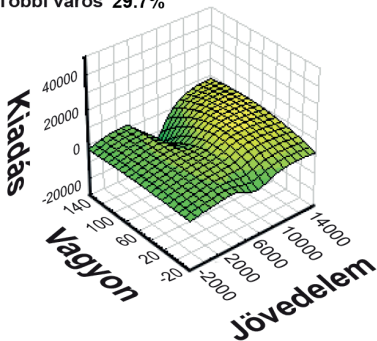
BpNvTvKo: 1

Nagyváros 27.6%



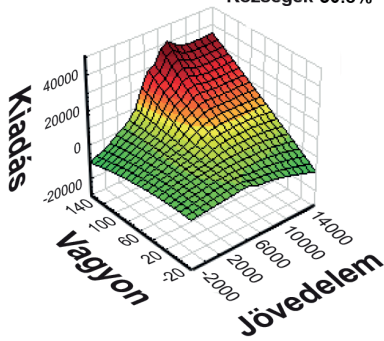
BpNvTvKo: 2

Többi város 29.7%



BpNvTvKo: 3

Községek 30.8%



BpNvTvKo: 4

2. ábra. Településtípusok relatív hatása az átlagos, belső egyenlőtlenség kialakulásában
(Forrás: HKF 2003 adatai alapján, saját szerkesztés)

A fenti eredmények mögött – hangsúlyozottan – a GVI egyenlőtlenségi módszertan áll, egyidejűleg megadva a többdimenziós egyenlőtlenség kompozit társadalmi fokát, annak külső-belső megoszlását, majd a belső egyenlőtlenség rétegek szerinti megoszlását is számítva (Hajdu 2012).¹¹

11 A GVI-módszer definíciója szerint a társadalmi pontfelhő egyenlőtlenségének mértéke a pontfelhő kovariancia mátrixának a determinánsa, vagyis a felhő általánosított variációjának. A réteghatások számításának módszertani alapja pedig a C kovariancia mátrix réteghatásokra való additív felbonthatósága, miszerint: $C = C_{Külső} + C_{Belső}$.

Mind módszertani, mind gazdaságpolitikai szempontból logikus következtetésre jutunk, ha a fenti számításokat a „nem-Budapest” városok összevonással is megismételjük:

$$100\% = 12\%_{\text{Külső egyenlőtlenség}} + 88\%_{\text{Belső egyenlőtlenség}}$$

$$88\%_{\text{Belső egyenlőtlenség}} = 55\%_{\text{Budapest}} + 25\%_{\text{Városok}} + 20\%_{\text{Községek}}.$$

Ennek eredményeként a külső egyenlőtlenség aránya szükségszerűen csökken, 12 százalékból, a belső egyenlőtlenség aránya pedig megfelelően nő, 88 százalékból, ahol a belső egyenlőtlenségből Budapest már 55 százalékból, a Városok még mindig 25 százalékból, a Községek viszont csak 20 százalékból arányban részesednek.

A „városösszevonás” egyenlőtlenségi hatása gazdaságpolitikai és módszertani szempontból is érdekes. A városok között a „nemnagy” kategória túlnyomó részarányú, ezért az összevonás következtében a „Város” kategória magához húzza (25%) a városhatást, így a nagyvároshatást át kell vennie Budapestnek (55%), és eredményül a községhatás csökken (20%). Ez utóbbi eredmény a reális: Budapesten magas az egyenlőtlenség foka, a községekben pedig alacsony. Kérdés, hogy ezen alacsony községi egyenlőtlenség milyen jövedelmi színvonalon jött létre.¹²

A szegénység mérése

A szegény mivolt identifikálása során is, a megfigyelés egysége lehet mind az egyén, a háztartás vagy a család. Háztartásokat tekintve, az összehasonlíthatóság végett a háztartás létszámának a megadásakor az ún. fogyasztási egység ekvivalenciaskála alkalmazása indokolt.

A deprivációs hiány tekintetében lehet valaki jövedelmi szegény, szerény fogyasztású, küszöb alatti kiadású, vagyontalan, megtakarítás nélküli stb. A szegénység elhatárolása történhet objektív küszöb alapján, ahol a küszöb rögzítésére relatív és abszolút módszerek is adóttak. Relatív módszer pl. az „alsó” decilis értékének az alkalmazása vagy a mediánszint rögzített, például 60 százaléka.¹³ Ezzel szemben az *abszolút* küszöb-módszer egy minimális fogyasztói kosár költségén alapul. Adott módszer szerint a szegénység megszüntethető a társadalomban, míg más módszer szerint nem. Ugyanakkor, szubjektív megítélés szerint érezheti magát valaki szegénynek a környezete viszonylatában is, ha relatív értelemben deprivált valamely jószág tekintetében. Végül a társadalmi kirekesztettség is a szegénysorba jutást eredményezheti, például nem képes kikerülni a munkanélküliségből.

12 A jövedelemegyenlőtlenségek térségi és településszerkezeti összetevőiről lásd még NEMES NAGY és mtsai 2001. Az egyenlőtlenség hazai dinamikájáról lásd: SPÉDER 1998 és TÓTH 2003. Míg a hazai jövedelemegyenlőtlenség főbb jellemzőit az elmúlt fél évszázad jövedelmi felvételei alapján ÉLTető – HAVASI 2009 tárgyalja.

13 A medián 60 százaléka nemzetközi ajánlás.

A társadalom tagjai egyidejűleg több dimenzióban is lehetnek szegények, és szegényként való klasszifikálásuk nem az *Igen/Nem* bináris módon, hanem egy látens, „szegénységi” tengelyen való helyzettel jellemzendő, ahol valaki inkább vagy kevésbé, tehát *fuzzy* (talán) szegény. Biztosan szegény valaki zéró szintű, és biztosan nem szegény küszöb fölötti fogyasztással, birtoklással, egyébként lehetséges (*fuzzy*) szegény. Ezt a megközelítést a következőkben alkalmazott SEM-modellezés is támogatja.

A szegénységi index definiálása során követelmény, hogy ne reagáljon a nem szegények körében történt jövedelmi változásokra. Ennek érdekében a jövedelmeket a küszöb szintjén felülről cenzoráljuk. A cenzorált jövedelmi eloszlás a társadalom minden tagjára értelmezett, ahol a küszöb fölött lévők jövedelmeit magával a küszöbvel helyettesítjük. Az aggregálási lépésben lényegében az egyedi szegénységi résekben lévő, az egyedi depri-váltság fokát leíró *poverty-gap* információkat tömörítjük egy kompozit P indexbe. Elvárás, hogy minimális legyen P értéke, ha nincsenek szegények a társadalomban, és maximális értékkel jelezze, ha mindenki jövedelme zéró. Észszerű normálási mozzanat, hogy ha minden szegény jövedelme egyenlő, akkor a H létszamarány és a küszöb alatti I átlagos jövedelmi rés együtt elegendő információt tartalmaz. Ekkor a $H \cdot I$ mutató a *normalizált szegénységi érték*, amely tartalmát tekintve a küszöb szintjét mindenkinek biztosító alap azon hányada, amellyel minden szegényt a küszöb szintjére lehetne emelni, így a szegénység eliminálható lenne.

A fenti követelményeknek megfelelő kompozit szegénységi indexet a cenzorált vagy a csonkolt eloszlások egyikét alkalmazva szerkeszthetünk. Mivel a teljes népesség *cenzorált eloszlása* implicit módon tartalmazza a szegények létszamarányát (lásd HAMADA – TAKAYAMA 1978), ezért esetében a H mutató explicit beépítése a formulába nem szükséges. Ezzel szemben a *csonkolt eloszlás* a küszöb fölötti jövedelmeket elhagyja az eloszlásból (lásd SEN 1976), tehát ekkor a H mutató beépítése a P index formulájába elengedhetetlen. A kétféle megközelítés egyikének az alkalmazása teszi lehetővé az egyenlőtlenségi és szegénységi indexszel szemben támasztott axiómáknak, követelményeknek való megfelelést. A legfontosabb axiómák a következők:

1. *Regresszív transzfer axióma*: egy kevésbé szegényhez történő pozitív transzfer *ceteris paribus* növeli az egyenlőtlenség fokát.
2. *Monotonitási axióma*: adott szegény birtokának csökkenése *ceteris paribus* emeli a szegénység fokát.
3. *Fókusz axióma*: a nem-szegények körében történt „jövedelmi” változások nem érinthetik a szegénység mértékét.

Adott pontfelhő által hordozott szegénység hagyományos mérése egy konkrét szegénységi küszöb társadalmi szintjének a rögzítését igényli valamennyi szegénységi dimenzióban, figyelmen kívül hagyva a szegénység *fuzzy* jellegét, azaz azt, hogy ki kihez képest érzi magát relatív értelemben szegénynek. Így például a társadalmi szintű pontfelhő társadalmi-gazdasági rétegeken belül is szegénységi decilisekre bontandó, és kérdés, hogy milyen paraméterek mentén húzódnak a rétegspecifikus deprivációs küszöbszintek.

Kérdés tehát, hogyan közelítsük meg a szegénység többdimenziós mérését? Az alábbiakban a GVI-metrikával mérjük a társadalom cenzorált eloszlását, kihasználva a GVI többdimenziós és dekompozíciós, előnyös adottságait.

A cenzorált eloszlásokat formalizálандó:

$$\begin{aligned} Censored_{J\ddot{o}vedelem} &= \min \{J\ddot{o}vedelem, PovertyLine_{J\ddot{o}vedelem}\} \\ Censored_{Kiad\acute{a}s} &= \min \{Kiad\acute{a}s, PovertyLine_{Kiad\acute{a}s}\} \\ Censored_{Vagyon} &= \min \{Vagyon, PovertyLine_{Vagyon}\}. \end{aligned}$$

A szegénységi küszöb rögzítése minden dimenzióban specifikus. A GVI-egyenlőtlenség alkalmazása egy cenzorált társadalomban *Generalized Variance Inequality and Poverty* (GVIP) mértéket és dekompozíciót eredményez, amely példánkban:

$$\begin{aligned} 100\% &= 10\%_{K\ddot{u}ls\ddot{o} \text{ szeg\acute{e}nys\acute{e}g} + 90\%_{B\ddot{e}ls\ddot{o} \text{ szeg\acute{e}nys\acute{e}g} \\ 90\%_{B\ddot{e}ls\ddot{o} \text{ szeg\acute{e}nys\acute{e}g} &= 30\%_{Budapest} + 20\%_{V\ddot{a}rosok} + 50\%_{K\ddot{o}zs\acute{e}gek}. \end{aligned}$$

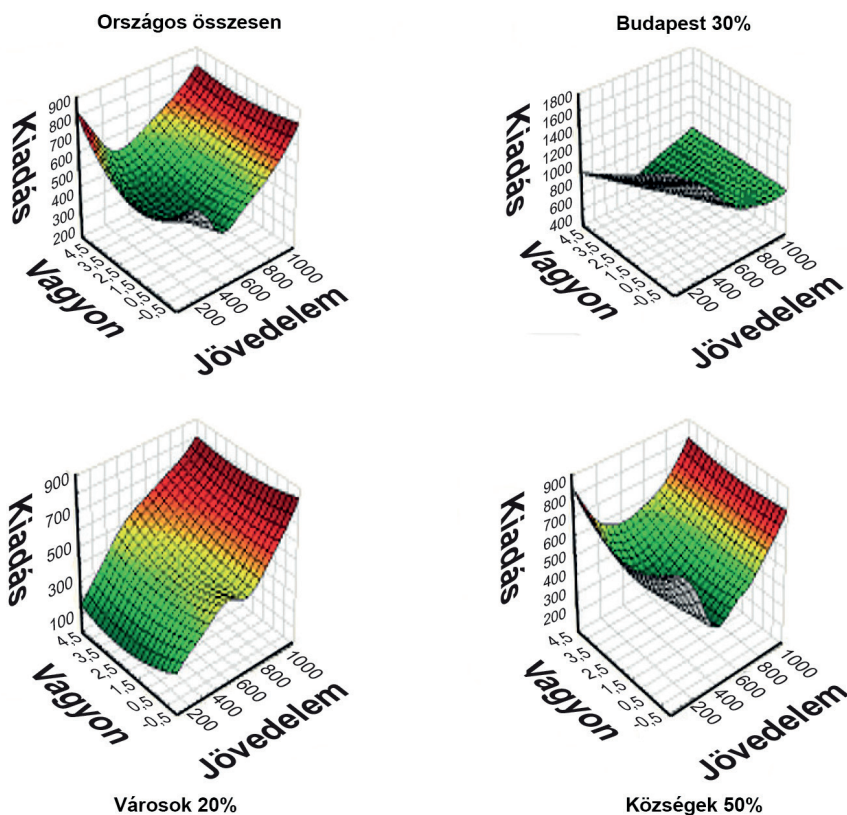
Összevetve az egyenlőtlenségi számításokkal, a településtípusok belső szegénységhez való hozzájárulásainak markáns eltolódása figyelhető meg a községek szegénysége irányába. A községek hozzájárulása a belső szegénységhez ugyanis 50 százalék, míg a belső egyenlőtlenséghez csak 20 százalék. Az eredmény logikus. Ugyanakkor Budapest hozzájárulása a szegénységhez csak 30 százalék, míg hozzájárulása az egyenlőtlenséghez 55 százalék. A városok esetében ez az összevetés alig eltérő relatív hozzájárulásokat eredményez, melyek: 20 százalék és 25 százalék rendre.

Az eredményeket a 3. ábra illusztrálja. Az ábrán előbb a társadalom egésze, majd Budapest, utána összevontan a városok, végül a községek szegénysége látható.

8.3. A relatív deprivációs küszöb kvantilis-regressziós modelljei

A szegények körét elhatároló küszöb rögzítésének egyféle relatív, objektív jellegű módszere a medián adott százalékát adni meg küszöbként, mivel a medián robusztus az extrém, *outlier* esetek (háztartások) torzító hatására. Mint érintettük a bevezetésben, a relatív depriváció elve szerint bármely társadalmi, gazdasági réteghez tartozó individuum, háztartás érezheti magát feltételelesen depriváltnak, ha szeretne olyan jószágot birtokolni, amivel nem rendelkezik, de reálisnak tartja a birtoklását, és lát másokat a környezetében, akik ennek a birtokában vannak. Ebben az értelemben a relatív deprivációs küszöb *relatív szegénységi küszöbként* értelmezhető, ahol a depriváció érzete olyan nem birtokolt javakkal szemben jelentkezik, mint a jövedelem, fogyasztás, kiadás, vagyon, településtípus, szabadidő, közlekedés, szabadság, hatalom.¹⁴ E dimenziók szóródása – ha a célváltozó például

¹⁴ A kapcsolatszegénységről például VASTAGH – HUSZÁR 2008 ír.



3. ábra. A cenzorált egyenlőtlenségi dimenziók rétegzett szegénységi vetületei
(Forrás: HKF 2003 adatai alapján, saját szerkesztés)

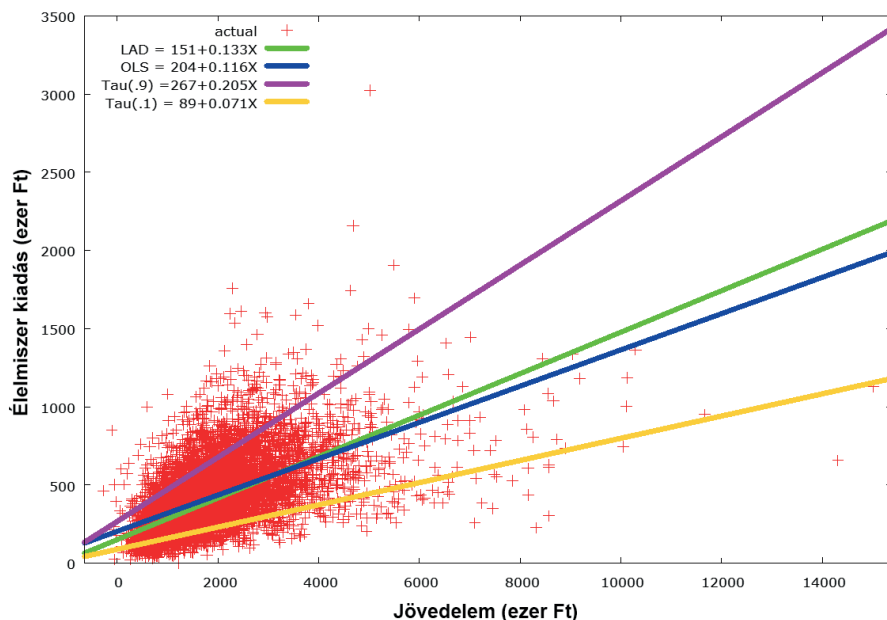
a háztartás éves kiadása és a rétegeképző ismérv a háztartás éves jövedelmi szintje – jövedelmi rétegről rétegre haladva nem egy szűk homogén párhuzamos sávon belül, hanem táguló-szűkülő egyenesek, parabolák vagy egyéb tendenciák mentén alakul. Erre példa a 4. ábra, amely a hazai háztartások évi összes élelmiszer kiadásait (ezer Ft) ábrázolja az éves összes jövedelmeik (ezer Ft), mint rétegeképző feltétel mellett.¹⁵

A pontfelhő jellegzetességei, hogy *outlierek* jelennek meg mind a jövedelem, mind a kiadás tekintetében, és a kiadás terjedelme a jövedelmi szint emelkedésével tágul. Látható, hogy egyetlen regressziós egyenessel nem lehet leírni a pontfelhőt, és ha éppen a „centrális tendenciát” modellezzük, akkor az OLS (*Ordinary Least Squares*) egyenes alkalmazása nem megfelelő, mert az átlag érzékeny az outlierek hatására, és a jelen adatfelhő outlierekkel terhelt mind X, mind Y tekintetében. Az egyre szélesedő pontfelhőt érdemes tehát kvantilis rendenként külön-külön regresszálni, megőrizve így az eloszlás

15 Értelemszerűen a rétegeképzés kombinálható más ismérvekkel, mint életkor, nem, iskolai végzettség, stb. (HKF 2003).

extrém szegmenseinek az információit is. A 4. ábra négy regressziós egyenest ábrázol, rögzített X jövedelmi szintek függvényében, ahol a becslt egyenesek koefficiensei rendre:

1. OLS: A várható, átlagos kiadást becsli: $204 + 0,116X$,
2. LAD: Tau(0,5): A várható medián kiadást becsli: $151 + 0,133X$,
3. Tau(0,1): A várható alsó decilis kiadást becsli: $89 + 0,071X$,
4. Tau(0,9): A várható felső decilis kiadást becsli: $267 + 0,205X$.



4. ábra. Élelmiszerkiadás vs. Jövedelem kapcsolatú Engel-görbék
(Forrás: HKF 2003 adatai alapján Gretl for Windows programmal saját szerkesztés)

Mikor a függő Y változó empirikus értékei a LAD (*Least Absolute Deviation*) regresszióval nem párhuzamosan, hanem az X prediktor függvényében szétnyílnak, zárulnak, kvadratikusak, akkor maga a centrális modell önmagában nem adekvát, és fölmerül a módszertani igény a függő változót valamely Tau-rendű kvantilis várható értékeként definiálni, és ezt egy alkalmas regressziós modell magyarázó változóinak ismeretében prediktálni.

Míg a centrális kiadás leírására a mediánközeli, addig az alacsony kiadások leírására az alsó, a magas kiadások esetén pedig a felső decilishez közeli kvantilisok a függő célváltozók. A különböző rendű kvantilisok egy szegénységi/gazdagsági függőleges, Y skálát szegmentálnak. A „rétegzés” arra utal, hogy az adott rendű kvantilist a regressziós prediktorváltozók X szintjei által „kijátszott” rétegében modellezzük: például a felső deci-

lis előrejelzett értéke, ha a prediktor (regresszor) kovariáns a háztartásfő neme, iskolai végzettsége, a háztartás tagszáma. A „feltételes” terminológia arra utal, hogy a regressziós modell a kvantilis előrejelzése során is a várható értéket, most a várható kvantilist becsli, rétegenként külön-külön.¹⁶

Az alábbiakban magyar háztartások éves összes élelmiszer kiadásait (Y : ezer Ft) tekintjük adott évben, az éves összesen jövedelmeik (X : ezer Ft) függvényében. Jelölje $diff$ a regresszió eltérését az empirikus Y -értéktől, ahol a regresszió fölötti megfigyelés pozitív, regresszió alatti pedig negatív $diff$ értéket eredményez. Ebben a regresszióban a $diff$ távolságok abszolút összegét minimáljuk, ahol egy pozitív $diff$ értéknek nagyobb, mint 0,5 súlyt adva a kvantilis regressziós egyenest a medián regresszió fölé, míg kisebb, mint 0,5 súlyt adva a regressziós egyenest a medián regresszió alá húzzuk le. A $Tau = 0,1$ és a $Tau = 0,9$ eset az alsó és a felső decilis modelljét adja.

A magyarázó változók körét a *specifikációs torzítás csökkentése* érdekében bővítettük az 1. táblázat szerint.¹⁷ A *kiadási határhajlandóságot* vizsgálva a LAD medián becslése: 0,073, azaz 73 Ft.¹⁸ A *csak Jövedelem* modellel összevetve, a specifikációs torzítás jelentős, LAD-esetben: 0,06 (0,133–0,073), azaz 60 Ft.

A becsült koefficiensek alkalmazásával bármely réteg deprivációs küszöbértéke X feltetele melletti behelyettesítéssel kalkulálható, ahol a vizsgált X faktorok rendre (zárójelben a változónevek szerepelnek):

1. Településtípus (DBpNvTvKo_#): Budapest (# = 1), Nagyváros (# = 2), Többi város (# = 3);
2. A háztartás tagszáma (TLetszam, fő);
3. A lakás értéke (LakasMFt, millió Ft);
4. A gépkocsik éves futása (GepKoEKm, ezer km);
4. Üdülő: Van/Nincs (UduloVan: 1 ha van, 0 egyébként);
5. Foglalkoztatottság: Vállalkozók (Vallalk), Aktív keresők (AKeres), Munkanélküliek (Mnelkuli), Eltartottak (Eltartott) száma;
6. Demográfiai jellemzők: A háztartásfő neme (HFneme; 1 ha férfi, 0 egyébként), iskolai végzettsége (HFiskv; 1,2, ...,13 (PhD)), életkora (HFkora, év);
7. A háztartás évi összes jövedelme ezer forintban (JovEft).

Az 1. táblázat a kvantilis regressziók eredményeit tartalmazza. A táblázat megállapításai a következők. A $Tau = 0,5$ LAD-medián és az OLS-átlag marginális hatások (koefficiensek) jelentősen eltérnek egymástól, a *vállalkozók száma* prediktornál pedig az előjelben is különböznek. A *const* tengelymetszet a Tau növelésével növekszik, és negatív előjeltől

16 A magyarázó változók tekintetében megfelelően specifikált regressziós koefficiensek és a deprivációs küszöb együttes birtokában a küszöb alá kerülés, azaz a „*lemorzsolódás*” valószínűsége számítható. A küszöbalattisági valószínűség számítására a logisztikus regresszió, kismintás esetben pedig kifejezetten az egzakt logisztikus regresszió módszere kézenfekvően szolgál.

17 HKF 2003 adatok.

18 Most, lineáris esetben, a kiadási határhajlandóság a parciális jövedelem-koefficienssel egyezik meg.

indulva pozitív előjelűre vált át. A DBpNvTv_3 *dummy*-hatás $Tau = 0,05$ szinten markánsan pozitív, egyébként markánsan negatív! Az UduloVan prediktor marginális hatása egy viszonylag stabil negatív szintről a $Tau = 0,9$ és a $Tau = 0,95$ esetekre abszolút értékben erősen megemelkedik, először negatív, majd pozitív előjellel. A táblában szürke háttér emeli ki azon prediktorváltozókat, melyek valamennyi kvantilisre azonos előjelű koefficiensekkel rendelkeznek.

Az Akaike-, Hannan–Quinn- és Schwarz-kritériumok egyaránt a $Tau = 0,25$ rendű kvantilis regressziót preferálják.

Tau =	0.05	0.1	0.25	0.5	0.75	0.9	0.95	OLS	Példa
<i>Koefficiens</i>	Függő változó: ElemEFt (medián=372.3)								háztartás
tengelymetszet	-28.17	-7.97	7.38	36.18	89.35	129.53	171.15	46.39	1
DBpNvTvKo_1	-22.44	-19.23	-30.52	-27.98	-28.03	-35.94	-14.68	-31.65	1
DBpNvTvKo_2	-1.27	-2.11	-12.42	-0.01	-1.48	-26.26	-39.10	-8.61	0
DBpNvTvKo_3	4.50	-1.32	-3.78	-2.53	-6.66	-16.31	-31.12	-7.02	0
TLetszam	32.99	34.20	44.40	51.85	65.15	79.08	97.66	52.15	3
LakasMFt	0.09	0.37	0.75	0.69	1.05	1.91	1.50	0.76	40
GepKoEKm	0.72	0.96	0.86	1.25	1.83	2.95	3.28	1.32	30
UduloVan	-5.77	-8.48	-2.21	-3.90	-6.39	-27.90	17.78	-1.37	1
Vallalk	-5.65	-9.50	0.24	-6.60	10.77	24.99	22.24	2.98	0
AKeres	7.85	7.41	8.30	5.59	-0.20	-7.72	-15.49	4.83	2
Mnelkuli	-14.13	-18.78	-16.73	-10.86	-18.47	-33.19	-51.01	-17.16	0
Eltartott	6.05	10.65	9.58	11.71	7.50	-2.52	-14.45	13.29	1
HFneme	7.64	19.49	24.03	27.43	32.41	31.36	39.14	31.54	1
HFiskv	2.91	2.80	3.27	3.03	2.46	2.28	1.59	3.79	13
HFkora	0.81	0.70	0.69	0.58	0.36	0.36	-0.09	0.77	40
JovEFt	0.035	0.038	0.050	0.073	0.090	0.119	0.137	0.069	1500
Akaike	109397	108308	107196	107619	110253	114462	117501		
Hannan-Quinn	109436	108347	107234	107657	110291	114500	117540		
Schwarz	109510	108421	107308	107731	110365	114574	117614		
Küszöbök eFt	219.9	276.7	358.5	447.0	567.8	703.6	842.3	478.4	

1. táblázat. A regressziós koefficiensek értékei különböző kvantilisok mellett

A kiadási határhajlandóság becsléseit, vagyis a jövedelem prediktor koefficienseit kiemelve, a nevezetes Tau-rendek mellett az egyes határhajlandóságok a következők: 35 Ft ($Tau = 0,05$), 38 Ft ($Tau = 0,1$), 50 Ft ($Tau = 0,25$), 73 Ft ($Tau = 0,50$), 90 Ft ($Tau = 0,75$), 119 Ft ($Tau = 0,90$), 137 Ft ($Tau = 0,95$). A parciális – azaz minden más környező változó hatásától tisztított – kiadási határhajlandóság a Tau-rendjének növelésével tehát növekszik. A koefficiensekhez p -értéket nem fűzünk, mert a küszöbértékek minél pontosabb, árnyaltabb becslése érdekében valamennyi magyarázó változó marginális hatásait (koefficienseit) szakmailag fontosnak tartjuk.

Példaként tekintsünk egy budapesti 3 fős háztartást 40 milliós lakással, 30 ezer km gépkocsifutással, üdülővel, vállalkozó nélkül, 1 fő munkanélkülivel, 1 főt eltartva, férfi háztartásfővel, akinek PhD-fokozata van, 40 éves, valamint 1,5 millió Ft éves háztartási jövedelemmel (1. táblázat utolsó oszlopa). A táblázat utolsó sora a Példa háztartás relatív deprivációs küszöbértékeit közli, a koefficiensek alkalmazásával számítva. E küszöbértékek értelmezése a következő. A Példa háztartáshoz hasonló arculatú háztartások egy alcsoportot, réteget képeznek a társadalomban. E rétegben a becslött, várható alsó decilis pl. 276,7 ezer Ft, a felső decilis pedig 703,6 ezer Ft. Az előbbi tekinthető rétegspecifikus *szegénységi*, az utóbbi pedig *jóléti küszöbnek*. Ugyanakkor a $Tau = 0,95$ percentilis 842,3 ezer Ft értéke a „felső tízezret” elhatároló *deprivációs küszöb* becslése. Aki ez alatt van, hiába tartozik a felső decilishoz, relatív értelemben depriváltnak érezheti magát.

Láthatóan, a vizsgált háztartástípusban a kiadás-tengelyt tetszőlegesen szegmentálhatjuk, és az egyes szegmensekbe kerülés feltételes valószínűsége ordinális, logisztikus regressziós modellel számítható.¹⁹

8.4. A szegénység deprivációérzékeny mérése²⁰

A szegénység társadalmi fokát a szegényarány mellett a szegénységi dimenziók küszöbalatti eloszlásának helyzeti- és alakparaméterei is jellemzik. A helyzeti paraméter itt a küszöbalatti centrális tendencia (átlag, medián) színvonalának viszonya a küszöbhez, az alakparaméter pedig valamely szóródási mérték. A szegények jövedelmi színvonalának és szóródásának együttes és egyidejű jellemzésére kézenfekvő a *relatív depriváció* mértékét alkalmazni. A fejezet egy olyan mérési elvet javasol, mely a szegénységi mértékben nem a küszöb alatti egyenlőtlenség, hanem a relatív depriváció fokát veszi figyelembe, mint alakparamétert.

Tekintsünk egy regresszív transzfert a P szegénytől a gazdagabb R szegény felé úgy, hogy ami jövedelmet a szegényebb elveszt, azt a gazdagabb kapja, de mindketten a küszöb alatt maradnak. A populáció két csoportra bomlik: egyrészt a transzfer által nem érintettek körére, másrészt a transzfert adó P -donor és a transzfert kapó R -címzett egyének kétfős csoportjára. A transzfer hatására mind a donor és a címzett által, mind a velük szemben érzett depriváció mértéke változik: nő/csökken. E változások eredőjére természetesen az is befolyással van, hogy a transzfer eredményeként megváltozik-e (bővül/szűkül) a referenciacsoportok struktúrája.

Összességében a szegénységi küszöb alatti szóródás mérése során reális jelenség, hogy az egyenlőtlenséget növelő regresszív transzfer nyomán a relatív depriváció egyéni érzete csökkenhet is a referenciacsoportokhoz való viszonyok szerint. Egy kompozit deprivációs metrikának a csökkentő hatásokat is figyelembe kell vennie, amelyek eredőjeként a globál-

19 A logisztikus regresszió egzakt módszeréről és kismintás problémáiról lásd HAJDU 2004.

20 A szegénység deprivációérzékeny mérését részletesen tárgyalja HAJDU 1999.

lis depriváció kevésbé emelkedik vagy adott esetben csökkenhet is. Célunk olyan szegénységi index definiálása, amely a relatív depriváció küszöb alatti csökkenését szegénységet csökkentő faktorként kezeli.

Kiindulásként tekintsünk el a referenciacsoportok megváltozásától: a donor jövedelme nem süllyed nála szegényebb alá, a címzetté pedig nem emelkedik nála gazdagabb fölé. Ekkor a donorral szemben, és a címzett által érzett deprivációk csökkennek, viszont a címmel szemben, illetve a donor által érzett deprivációk nőnek. E hatások eredőjeként egy regresszív transzfer nyomán a relatív depriváció foka esetleg csökkenhet is.

Vegyük most azt az esetet, mikor a transzfer nyomán vagy a donor referenciacsoportja bővül, vagy a címzetté szűkül. Azoknak, akik bekerülnek a donor referenciacsoportjába, megszűnik a donorral szembeni, és megjelenik a donor által velük szemben érzett deprivációja. Másfelől megjelenik azoknak a címmel szembeni deprivációja, akik kiesnek a címzett referenciacsoportjából, miközben eltűnik R velük szemben érzett deprivációja. Látható tehát, hogy a jövedelmi transzfer deprivációt növelő vagy csökkentő hatása attól is függ, hogy a transzfer után a jövedelmi rangsorban P mennyivel kerül lejjebb, és R mennyivel kerül feljebb.

A globális deprivációs hányad az alábbi főbb körülmények között csökkenhet egy regresszív d transzfer hatására. A tendenciák a következők (az indoklást részletesen lásd HAJDU 1996).

Mindaddig, míg a $d > 0$ transzfer a jövedelmi rangsort változatlanul hagyja.

1. Ha a donornál nincsenek szegényebbek a jövedelmi rangsorban, akkor a deprivációs hányad értéke a transzfer növekedésével együtt minden esetben nő, de a növekedés annál csekélyebb mértékű, minél közelebb van a rangsorban a donor a címmel szemben.
2. Ha a donor nem a legszegényebb, akkor a deprivációs hányad csökkenése is lehetséges, mégpedig kétféle módon. Egyrészt úgy, hogy d fokozatos növelésével először a deprivációs hányad is nő, majd elérve egy maximumot, attól kezdve csökken a $d = 0$ eredeti állapothoz tartozó szintre, majd az eredeti állapothoz képest is csökken.
3. Minél közelebb van a rangsorban a donor a címmel szemben, annál szélesebb d azon tartománya, amelyre a deprivációs hányad értéke az eredeti állapothoz képest csökken.
4. Mikor a transzfer nagysága miatt a tulajdonosok rangpozíciója megváltozik, a deprivációs hányad növekedése és csökkenése d függvényében változtathatja egymást, tehát a csökkenés a transzfer nagyságának több tartományán is bekövetkezhet.
5. Ha a donornál nincsenek szegényebbek, akkor a donorral szemben nem léphet fel deprivációs csökkenés, miközben a címzett által érzett deprivációs csökkenést kiegyenlíti a donor által a címzett referenciacsoportjával szembeni növekedés. A deprivációs hányad értéke tehát biztosan nő ez esetben, függetlenül a címzett pozíciójától. Ha viszont vannak depriváltak a donorral szemben, akkor a deprivációs hányad változásának irányát és mértékét mozgató tényezők a következők:

a transzfer d mértéke, P és R rangpozíciói a jövedelmi rangsorban, P és R jövedelmének az egymáshoz való viszonya.

6. A transzfer által nem érintettek oldaláról – rögzített d transzfer mellett – a deprivációs hányad csökkenését növeli, ha minél több olyan személy van, aki a donorral szemben deprivált, ha e személyek minél kevésbé depriváltak a donorral szemben, és ha a donor és a címzett szomszédos helyet foglalnak el a jövedelmi rangsorban. Másrészt, a deprivációs hányad csökkenését növeli a donor jövedelmének csökkenése, és a címzett jövedelmének a növekedése, *ceteris paribus*.
7. Ha a transzfer nagysága a referenciacsoportok struktúrájának a megváltozását eredményezi, akkor minél nagyobb transzfer mellett következik ez be, annál inkább a relatív depriváció fokának a növekedése várható.

A deprivációs függvény definiálása kulcsprobléma. A J_i jövedelemmel bíró i individuum deprivált mindazon R_i referenciaindividuumokkal szemben, akiknek a jövedelme nagyobb, mint J_i . A referenciacsoportba nem tartozókkal szembeni depriváltság definíció szerint zérus.

A relatív depriváció mérésére a Q deprivációs hányad elvét alkalmazzuk (HAJDU 1996, 1997). A Q -elv szerint az i szegény deprivációs Q hányada a j szegény J_j referencijövedelmének tekintetében

$$Q_{ij}^{(\beta)} = \left(1 - \frac{J_i}{J_j} \right)^{1/\beta} \quad | J_i < J_j,$$

$$\text{egyébként } Q_{ij}^{(\beta)} = 0.$$

ahol β a deprivációval szembeni averzió paramétere, a szegényebb szegény depriváltságát hangsúlyozva. Pozitív depriváció csak gazdagabbal szemben jelentkezik, értéke egyébként zéró. A Q_{ij} típusú depriváció zéró jövedelmek esetén is értelmezett, számítható. Q_{ij} jelentése, hogy a referencijövedelem ekkora hányada (százaléka) hiányzik ahhoz, hogy a referenciaszemély tekintetében a depriváltság megszűnjön. Értelemszerűen az $(1-Q_{ij})$ komplementer jelentése egyféle relatív „kompenzátságot” jelent.

Vezessük be a relatív depriváció globális mérésére a *deprivációs hányad* mutatót, mely a Q_{ij} deprivációs hányadokat minden pozitív deprivációs viszonyra átlagolja:

$$Q^{(\beta)} = \left(\frac{1}{N_Q} \sum_{i=1}^q \sum_{j=1}^q Q_{ij}^{(\beta)} \right)^{1/\beta},$$

ahol N_Q a deprivációs relációk száma minden páronkénti viszonylatban és q a deprivált populáció számossága.

A szegénység mérése során a küszöb alatt egyrészt a küszöbvel szembeni, másrészt a többi szegénnyel szemben érzett depriváltságot értelmezzük. Mindkét faktort figyelembe

veszi a következő két módszer. Egyik módszertanként definiáljuk a szegénység mértékét, mint a cenzorált társadalom Q deprivációs hányadát. E módszer alkalmazható dimenzióként külön-külön és többdimenziós esetben is.

Másik módszerként definiáljuk a szegénységi indexet mint a küszöbalatti átlagos deprivált személynek a küszöb szintjével szemben érzett depriváltságát. Két lépésben, előbb az ún. „representatív szegény” jövedelmi szintjét kalkuláljuk, amely szint a küszöbvel szembeni globális deprivációt reprezentálja, majd ebből a szintből jutunk el a *representatív deprivált szegény* jövedelméhez, amely a szegények egymás közötti globális deprivációját reprezentálja.

Az új szegénységi index konstrukciója:

$$Pov = H \cdot \left[1 - \hat{z} (1 - Q_\pi) \right],$$

ahol $\hat{z}$ a representatív szegény jövedelmi szintje és Q_π a representatív deprivált deprivációja, akivel szemben már senki sem deprivált a küszöb alatt, így reprezentálva a gazdagabb szegénnyel szembeni depriváció fokát egy populációban. A representatív deprivált szegény jövedelme a representatív szegény jövedelméből való részesedése: $\hat{z} (1 - Q_\pi)$, és végül a representatív szegény deprivációs rése: $(1 - \hat{z} (1 - Q_\pi))$.

Minél tágabb e deprivációs rés, annál magasabb a szegénységi index értéke, mely láthatóan értelmezett a zero jövedelmekre, normált, mert $0 \leq Pov \leq 1$, érzékeny a regresszív transzfer relatív deprivációt csökkentő faktoraira is, végül transzferérzékenysége a $\hat{z}$ és a Q_π metrikák formuláinak a megválasztásán múlik.

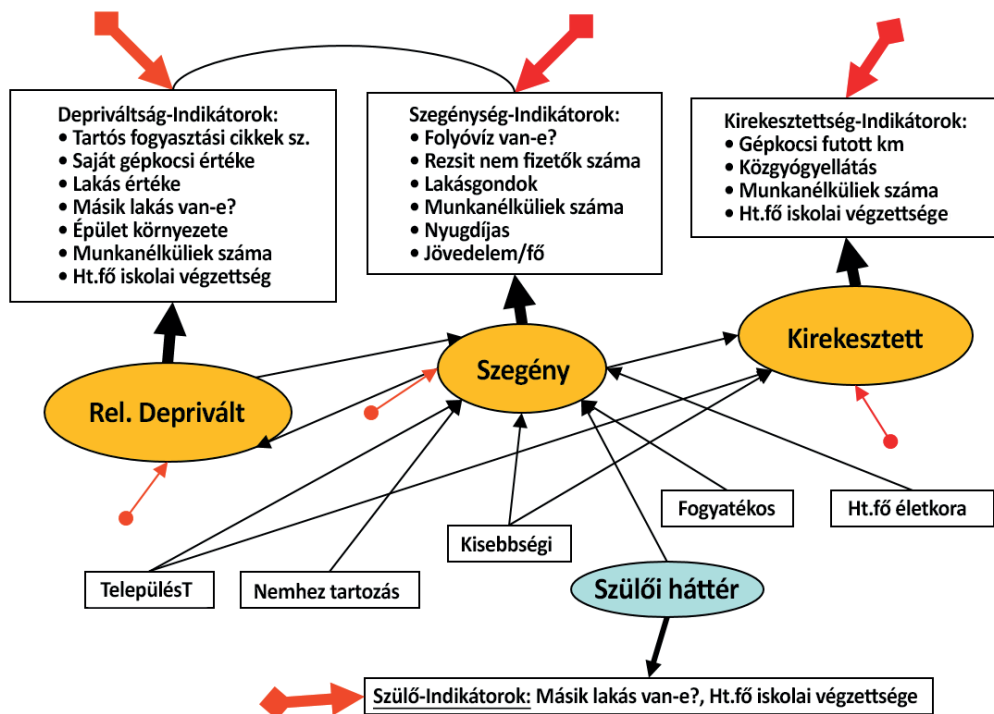
8.5. A társadalmi kirekesztés strukturális SEM kerete²¹

A fejezet célja látens változós, többegyenletes statisztikai megközelítésben mérni a szegénység kapcsolatrendszerét a relatív depriváció és a társadalmi kirekesztés tükrében. E cél magában foglalja hipotetikus kapcsolatok előjelének és mértékének a becslését, majd szignifikanciájuk tesztelését. Az így nyert konklúziók nem igénylik szegénységi küszöb definiálását, rögzítését, vagyis a szegények klasszifikálását.

Koncepciónk szerint a szegénység-depriváltság-kirekesztettség társadalmi jelenségek látens, közvetlenül nem megfigyelhető változók strukturális körét alkotják, amelyekre exogén tényezőként mind látens, mind manifest jellegű változók is hatást gyakorolhatnak.

E kapcsolatrendszer irányultságai hipotézisként kezelendők, ahol az 5. ábrán az irányított nyíl regressziós koefficiens, a nemirányított ív pedig kovarianciát jelöl, amelyek egyben becslendő paramétereket reprezentálnak. Alapvető cél a nyíl/ív paraméterek becslése és tesztelése, aminek alapja manifest változók megfigyelése saját empirikus ská-

21 SEM – *Structural Equation Modeling*: A módszertant lásd BOLLEN 1989 és DUNN et al. 1993, a vizsgált látens modell-keretet pedig HAJDU 2009, valamint az adatredukciót HAJDU 1987 tárgyalja.



5. ábra. Induló hipotézis: egy strukturális modell, látens változók útelemezése

lájukon.²² A manifest változók körében is vannak exogén és endogén jellegűek. Látens változó által okozott manifest változóra kifejezetten fenntartjuk az *indikátor* terminológiát, mivel feltevésünk szerint a megfelelő látens változóban történt elmozdulást tükrözi.

Az ábrán az ovális látens változót, míg a box manifest változót jelöl. Endogén változóhoz – akár látens, akár manifest – tartozik egy rámutató, reziduális, értelemszerűen látens jellegű változó. A reziduális változókat kivéve, valamennyi más változó a mérési skála tekintetében standardizált, tehát a hozzájuk tartozó regressziós koefficiensek is standardizáltak. Látens változóból az indikátoraihoz mutató vastag nyíl mindig annyi egyéb nyilat reprezentál, amennyi a megfelelő indikátorok tagszáma. Az indikátorok hozzárendelése a látens változókhoz koncepció mentén történik, és adott manifest változó több látens faktornak is lehet az indikátora. Tehát minden látens változóból megengedhetünk nyilat minden indikátor irányába, de a hipotézis szerinti zero koefficiensű nyilatokat elhagytuk az ábrából.

A hipotetikus modell strukturális részét négy látens változó alkotja: 1) a *relatív depriváció*, 2) a *szegénység*, 3) a *kirekesztettség* és 4) a *szülői háttér*. A szülői háttér a modellből nem magyarázott, exogén, látens változó (nem mutat felé nyíl), és tartalmát két manifest

22 A manifest változók adatait a 2003. évi HKF (KSH) adatok képezik.

változó adja, amelyeket magyarázhat, hogy van-e a háztartásnak másik lakása, és hogy milyen a háztartásfő iskolai végzettsége. Mint látható, a relatív depriváció közvetlenül okozza a szegénységet. És megfordítva, a szegénység közvetlenül okozza a kirekesztettséget, valamint a szülői háttér közvetlenül okozza a szegénységet. Mindazonáltal, a szegénységen át a relatív depriváció közvetetten okozza a kirekesztettséget, és a szülői háttér pedig mind a kirekesztettséget, mind a relatív depriváltságot.

A látens változók által magyarázott, annak tartalmat adó manifeszt indikátorok: a tartós fogyasztási cikkek száma a háztartásban, a saját gépkocsi értéke, a háztartás lakásának az értéke, van-e másik lakásuk, a lakás épületének a környezete, a munkanélküliek száma a háztartásban, a háztartásfő iskolai végzettsége, van-e folyóvíz a háztartásban, hányféle rezsit nem fizet a háztartás, lakásgondok (beázás), a nyugdíjasok száma a háztartásban, az egy főre jutó jövedelem, a gépkocsi éves futási teljesítménye és a közgyógyellátásból való részesedés. Az egyes indikátorok látens változókhoz való hozzárendelését a boxok mutatják. Vegyük észre, hogy az indikátorok függő, endogén változók, hiszen alakulásukat a látens változók magyarázzák.

A modell változóinak utolsó blokkja a modellből nem levezethető, de a látens dimenziókat magyarázó exogén jellegű manifeszt változók (adottságok) köre: a háztartás településtípusa, a háztartásfő neme, a háztartás valamilyen kisebbséghez tartozik-e, van-e fogyatékos (tartós beteg) a háztartásban és a háztartásfő életkora. Az oksági irányultságokat a nyilak reprezentálják.

Hangsúlyozzuk, hogy az 5. ábra modellje egy hipotézis, ami lehet vitatható (vitatandó), ezért tesztelendő egy másik hipotetikus alternatív modellel szemben, a modellválasztást eldöntendő.

2. táblázat. Kiemelt paraméterbecslési eredmények (standardizált regressziós koefficiensek)

<i>A strukturális modell</i>	Paraméter	Prob-érték (p-érték)
(SZEGENY)-->(DEPRIVALT)	0,988	0,000
(SZEGENY)-->(KIREKESZTETT)	0,907	0,000
(DEPRIVALT)-->(SZEGENY)	0,243	0,000
(SZULOK)-->(SZEGENY)	-0,036	0,000
Exogén manifeszt változók hatása		
[TelepuIT]-->(SZEGENY)	-0,047	0,000
[TelepuIT]-->(KIREKESZTETT)	0,109	0,000
[HFname]-->(SZEGENY)	-0,065	0,000
[Kisebbség]-->(SZEGENY)	0,015	0,035
[Kisebbség]-->(KIREKESZTETT)	-0,014	0,004
[Fogyatékos]-->(SZEGENY)	0,149	0,000
[Háztartásfő kora]-->(SZEGENY)	0,347	0,000

A modell paramétereinek a becslési eredményeit a 2. táblázat közli.²³ A koefficiensek becslési elve a manifeszt változók körében értelmezett mintabeli kovariancia mátrix elemeit célozza minél jobban közelíteni a becsült paraméterek (nyilak) alapján. A 2. táblázat alapján 5 százalékos szignifikanciaszinten valamennyi változó releváns. Mint látható, a modell strukturális részében csak a *szülői háttér* → *szegénység* kapcsolat előjele negatív.

Mint említettük, az 5. ábra modellje egy induló hipotéziskeret. A manifeszt változók megválasztása, az ok-okozati kapcsolatok megengedése és irányítása tekintetében vitapontok lehetnek például a következők.

1. Érdemes-e a szülői háttérnél tágabb családi háttérrel adni exogén látens változóként?
2. A kirekesztettség miért nem hat közvetlenül a szegénységre?
3. A nemhez való tartozás miért nem hat közvetlenül a kirekesztettségre?
4. Exogén manifeszt változó miért nem hat közvetlenül a relatív depriváltság érzetére?
5. Miért nincs kapcsolat definiálva exogén és endogén manifeszt-változókör között?
6. A nyugdíjas mivolt miért indikátora a szegénységnek, miért nem exogén manifeszt változója?
7. A fogyatékoság és az életkor miért nem vezet közvetlenül kirekesztettséghez?

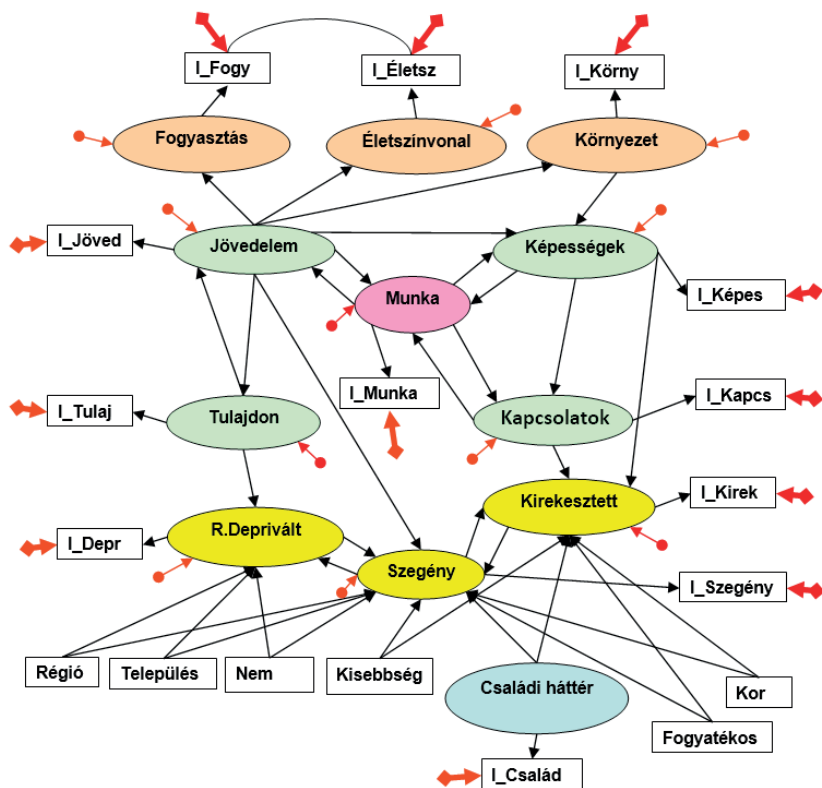
A fenti kérdések okán a 6. ábra egy lehetséges bővített hipotézist fogalmaz meg a modell strukturális részét illetően, tekintettel a fenti specifikációs kérdésekre. A módosítások, bővítések a következő megfontolásokat tükrözik. A hipotézis kétkörűvé vált. Az első kör a szegénységközpontú *Relatív depriváció* – *Szegénység* – *Kirekesztettség* hármas kapcsolat. A másik kör a *Munka* látens változó köré szerveződik a *Jövedelem* – *Tulajdon* – *Képességek* – *Kapcsolatok* látens kört, és a *Jövedelmen* át egy *Fogyasztás* – *Életszínvonal* – *Környezet* látens tengelyt alkotva.

A korábbi *Szülői háttér* exogén látens változó helyére a tágabb tartalmú *Családi háttér* exogén látens változó lépett. Ez a *Családi háttér* indikátorainak a felülvizsgálatát is igényli.

Felhívjuk a figyelmet, hogy a modell szerint megengedett a *Fogyasztás* és *Életszínvonal* indikátorok reziduális változói közötti korrelációs kapcsolat is.

A közvetlen és közvetett oksági kapcsolatokat illetően fontos, hogy bár a *Munka* közvetlenül nem okozza az *Életszínvonalat*, de okozza a *Jövedelmet*, és a *Jövedelem* okozza az *Életszínvonalat*. Ebben az értelemben a modell oksági rendszerének a megítélése, javaslatok a hipotézisrendszer módosítására, az Olvasó feladata is. Felmerül például a kérdés, hogy a *Környezet* miért nem hat közvetlenül (mert közvetve igen) az *Életszínvonalra*, vagy a *Fogyasztás* miért nem hat még közvetlenül sem az *Életszínvonalra*? Ehhez hasonló számos kérdés megfogalmazható egymásba ágyazott hipotetikus modellek szelektálásához.

23 Az eredménytábla a *Statistica 13.0* programmal készült.



6. ábra. Kiterjesztett, strukturális SEM-modell

Megjegyzés: Az ábrán az I_box a megfelelő látens változót jellemző indikátorok csoportját reprezentálja, azok felsorolása nélkül, általánosságban, a tömörség érdekében.

Példánkban mind a heurisztikus Bentler komparatív és a Tucker–Lewis illeszkedési mutatók 5 százalékos szignifikanciaszinten az alternatív, bővített modell elfogadását javasolják.²⁴

²⁴ A kovariancia-struktúra SEM-modellek illeszkedésvizsgálatáról és modellszelekciójáról részletesen lásd HAJDU 2009.

8.6. Irodalomjegyzék

- BOLLEN, K. A. (1989): *Structural Equations with Latent Variables*. Wiley, New York.
- DUNN, G. – EVERITT, B. S. – PICKLES, A. (1993): *Modelling Covariances and Latent Variables using EQS*. Chapman and Hall, London.
- ÉLTETŐ, Ö. – HAVASI, É. (2009): A hazai jövedelemegyenlőtlenség főbb jellemzői az elmúlt fél évszázad jövedelmi felvételei alapján. *Statisztikai Szemle* 87(1). 6–40.
- FERGE, ZS. (1986): *Fejezetek a magyar szegénységpolitika történetéből*. Magvető Könyvkiadó, Budapest.
- HAJDU, O. (1987): *Sokváltozós statisztikai módszerek gyakorlati alkalmazása*. Időszerű Gazdaságirányítási Kérdések, 1987/1. PRODINFORM Műszaki Tanácsadó Vállalat, Budapest.
- HAJDU, O. (1996): Relatív depriváció és szegénység: a jövedelmi transzfer deprivációs hatása. *Sigma* 27(1–2). 45–66.
- HAJDU, O. (1997): Relatív depriváció és szegénység: A szegénység depriváltságérzékeny mérése. *Sigma* 28(1–2). 7–31.
- HAJDU, O. (1999): On the deprivation-sensitive measurement of poverty. *Hungarian Statistical Review* special number 3. 15–22.
- HAJDU, O. (2004): A csődesemény logit-regressziójának kismintás problémái. *Statisztikai Szemle* 82(4). 392–422.
- HAJDU, O. (2009): Poverty, Deprivation, Exclusion: A Structural Equations Modelling Approach. *Hungarian Statistical Review* special number 87(13). 90–102.
- HAJDU, O. (2012): Többváltozós-többdimenziós egyenlőtlenség és a szegénység. *Statisztikai Szemle* 90(9). 790–814.
- HAJDU, O. (2017): *A szegénység statisztikai mérése. Egy új többváltozós módszertan*. GlobeEdit, Saarbrücken.
- HAMADA, K. – TAKAYAMA, N. (1978): Censored income distributions and the measurement of poverty. *Bulletin of the International Statistical Institute* 47(1). 618–630.
- HAVASI, É. (2002): Szegénység és társadalmi kirekesztettség a mai Magyarországon. *Szociológiai Szemle* 12(4). 51–71.
- HAVASI, É. (2015): A magyarországi létminimum-számítás korszakai nemzetközi összehasonlításban. *Statisztikai Szemle* 93(10). 885–916.
- IVONY, É. (2017): Szubjektív életminőség és érzelmi jóllét Magyarországon a gazdasági válság előtt és azt követően, európai kitekintéssel. *Statisztikai Szemle* 95(10). 997–1022.
- NEMES NAGY, J. – JAKOBI, Á. – NÉMETH, N. (2001): A jövedelemegyenlőtlenségek térségi és településszerkezeti összetevői. *Statisztikai Szemle* 79(10–11). 862–884.
- SEN, A (1976): Poverty: An Ordinal Approach to Measurement. *Econometrica* 44(2). 219–231.
- SPÉDER, ZS. (1998): Poverty dynamics in Hungary during the transformation. *Economics of Transition* 6(1). 1–21.
- TÓTH, I. GY. (2003): Jövedelemegyenlőtlenségek: tényleg növekszenek, vagy csak úgy látjuk? *Közgazdasági Szemle* 50(3). 209–234.
- VASTAGH, Z. – HUSZÁR, Á. (2008): Kapcsolatszegény – Aki szegény, az a legszegényebb? *Statisztikai Szemle* 86(12). 1102–1125.

IV. ORSZÁGTANULMÁNYOK

9. FEJEZET

AMERIKAI ÚTKERESÉS VÁLSÁG UTÁN: HEKTIKUS VÁLASZOK

Bokor László

A 2008–2009-es pénzügyi világválság óta eltelt évtized amerikai gazdaságpolitikáját erős ellentmondások jellemzik. E mögött az egyes kérdésekben gyökeresen eltérő álláspontot képviselő, egymást váltó kormányzatok, illetve a mögöttük álló érdekcsoportok küzdelme, aktuális befolyásának alakulása húzódik meg. E fejezetben áttekintjük az egészségügyet, a pénzügyi szabályozórendszert, a külkereskedelmet, azon belül is az autóipart és az olajpart érintő intézkedéseket, valamint az alig pár éven belül ezek újragondolására vagy egyenesen visszafordítására irányuló törekvéseket.

9.1. Egészségügy: reform, ellenreform

A 2009-ben hivatalba lépő Obama-kormányzat egyik alapvető célkitűzése az egészségügyi ellátás és biztosítás reformja volt. A vonatkozó, 2010-ben hatályba lépő törvény (ACA – *Affordable Care Act*, ismertebb nevén *Obamacare*) homlokterében az egészségbiztosítással nem rendelkezők körének visszaszorítása állt. Ezzel egy régóta húzódó problémára kívántak megoldást találni, hiszen a törvény megalkotásakor felmérések szerint 47 millió ember volt magán- vagy állami védőernyőn kívül (CENSUS BUREAU 2018).

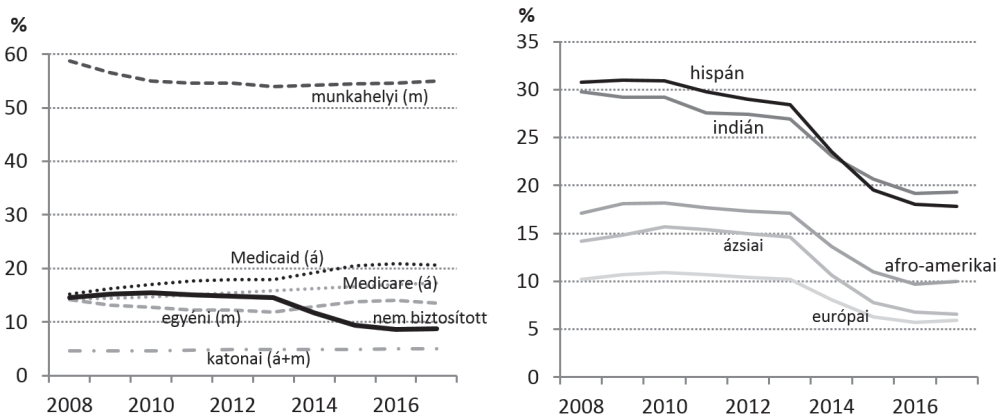
Az intézkedéssorozat, amely részben egyes társadalmi csoportok helyzetének közvetlen javítását, részben a magánbiztosítási piac megregulázását tűzte ki célul, a következő elemekből állt.

- A fiatal felnőttek (26 éves korukig) dolgozó szülei munkahelyi biztosítása nyomán korlátozott ellátásra szereztek jogosultságot. Ehhez nem kellett a szüleikkel lakniuk vagy diáknak lenniük. Fontos megemlíteni, hogy ezen társadalmi csoport körében volt a legmagasabb arányú a biztosítatlanság, mintegy 30 százalékos (WHITE HOUSE 2010).
- Az alacsony jövedelmű, gyermekes családokat segítő Medicaid juttatásainak hatókörét 2014-től kiterjesztették a gyermektelen felnőttekre is. Ez a szabályozás alkotmányos problémákba ütközött, így végső soron az államok opcionálisan alkalmazhatták. Jelenleg (2019. április) 14 tagállam nem is alkalmazza – ezek többségében

a migrációval érintett déli államok –, illetve további 8 is csak módosításokkal (MEDICAID 2019).

- A magánbiztosítási piac szintén 2014-től élő szabályozása nyomán a biztosítók (i) nem tagadhatják meg a biztosítást vagy számíthatnak fel extra díjat az egészségügyi állapotra hivatkozva; (ii) nem számíthatnak fel az idős ügyfélnek több mint háromszor nagyobb díjat, mint a fiatalnak; (iii) kínálatuknak tartalmaznia kell alapvető szolgáltatásokra jogosító csomagot (BUCHMUELLER – LEVY 2017).
- A munkahelyi egészségbiztosítással nem rendelkező, alacsony és közepes jövedelműek – a családjuk összjövedelme és a lokális megélhetési költségek függvényében – időben előrehozott adóvisszatérítésre jogosultak, amennyiben a magánbiztosítást vásárolnak maguknak.¹
- A semmilyen biztosítással nem rendelkezők büntetőadó fizetésére kötelezettek, ösztönözve valamely rendszerbe való belépésüket.

Az intézkedések nyomán a biztosítási körön kívül esők aránya pár év alatt 10 százalék alá csökkent (1. ábra). Az adatokból jól kivehető, hogy ez elsősorban az állami rendszernek – főleg a Medicaid kiterjesztett szolgáltatási körének – volt köszönhető, de hozzájárult a piacsabályozás következtében megnövekedett egyéni biztosítási lefedettség is.



1. ábra. A biztosítási jogviszonyok aránya a teljes népességben (bal) és a biztosítással nem rendelkezők aránya az egyes népcsoportokban (jobb)

(Forrás: a Census Bureau [2018] adatai alapján saját szerkesztés)

Megjegyzés (bal ábra): állami (á), magán (m). A többes jogviszonyok miatt az arányok összege meghaladja a 100 százalékot.

¹ Munkahelyi egészségbiztosításról csak a legalább 50 (teljes munkaidőben) foglalkoztatottal rendelkező munkaadó köteles gondoskodni.

Mivel a biztosítási formák mindegyike úgy növekedett, hogy a többes jogviszonyok aránya időbeli stabilitást mutatott, a biztosított viszonyok növekménye mögött lényegében teljesen az újonnan bevontak álltak. Az 1. ábrából jól kivehető, hogy az intézkedések valamennyi népcsoportot érintették, ezen belül arányaiban leginkább a hispanok esetében javult a statisztika. Ez utóbbi csoporton belül ugyanakkor leginkább a bevándorlók helyzete javult: egy 2014-es elemzés szerint kétszer akkora arányban voltak biztosítottak, mint az amerikai születésűek (KROGSTAD – LOPEZ 2014).

Az abszolút számokat tekintve 2017-ben még mindig 28 millió amerikai volt védőernyőn kívül, ezek 40–45 százaléka volt fehér. Tekintettel arra, hogy egy 2018-as Yale-tanulmány (FAZEL-ZARANDI – FEINSTEIN – KAPLAN 2018) szerint – a korábban elfogadott 11 milliós becsléssel szemben – 22 millió illegális bevándorló van az országban, a biztosítással nem rendelkezők tényleges összlétszáma továbbra is hatalmas. Több tagállam a szabályok lazításának irányba mozdult el, nevezetesen érdemi dokumentáció nélkül is igénybe vehetővé tette a Medicaid juttatásait. Érdemes megemlíteni, hogy a Medicaid finanszírozásának terhére túlnyomórészt a szövetségi kormány és nem a tagállam viseli (ASPE 2015).

Összességben látható tehát, hogy az egészségügyi rendszer a korábbihoz képest erőteljes szociálpolitikai elemeket kapott. Hosszabb távú fenntarthatóságának megkérdőjelezői éppen ezt, a gazdasági ösztönözöttségtől mint fő rendező elvtől való eltávolodást nevezték meg problémaként. Az átalakítások finanszírozása főként a Medicare kiadásainak visszavágásával és a módosabb emberek adójának emelésével történt. Az utóbbi körbe sorolható a politikai viták nyomán egyelőre még nem hatályos, úgynevezett Cadillac-adó is, amelyet a munkahelyek által nyújtott, a törvény által „túlzottnak” ítélt egészségügyi juttatásokra vetnének ki (40 százalékos kulccsal). Ez az adó bevezetése esetén *de jure* a biztosítókat, *de facto* – a prognosztizált áthárítás után – a dolgozókat terhelné.

Ellenintézkedések

A Trump-kormányzat 2017-es hivatalba lépését követően gyorsan megszületett az ACA számos lépésnek visszafordítását vagy egyenesen eltörlését célzó törvénytervezet (AHCA – *American Health Care Act*). Ez egyrészt az adóvisszatérítéseket a jövedelmi és megélhetési költségviszonyok helyett az életkor függvényévé tenné, kissé premizálva a magasabb életkort, illetve a juttatásoknál is mérsékelné az időseknek nyújtott kifizetési korlátokat. Másrészt, a Medicaid finanszírozásának terhére fele-fele arányban osztaná meg a szövetségi kormányzat és a tagállamok között.

A törvénytervezetet több néven, többszöri próbálkozás után sem sikerült elfogadtatni a szenátusban. A kormányzatnak egy 2017-es, általános adómérséklő csomag egyik elemeként ugyanakkor mégis sikerült keresztülvinni az ACA egyik kulcselemének, a biztosításkötési kötelezettségnek az eltörlését (ami 2019-től lépett életbe). Ettől a lépéstől – a csökkenő adóvisszatérítések és Medicaid-kiadások nyomán – a költségvetési terhek csökkenését várják. Ugyanakkor ez az elem volt hivatott az egészségesek rendszerbe történő bevonására, vagyis a kockázatközösség összetételének javítására. Ennek megszünté-

vel – a kockázatközösség összetételének várható romlásán keresztül – a biztosítási díjak növekedése várható, vagyis ezen az ágon az adóvisszatérítések viszont növekedni fognak. Az egyenleg tehát egyelőre kérdéses.

9.2. Pénzügyi reguláció: kérészéletű szigorítási kísérlet

A pénzügyi világválság félreérthetetlen jelét adta a szabályozórendszer teljes alkalmatlanságának. Erre adott válaszként elsőként az Egyesült Államokban kezdett körvonalazódni egy új szabályozórendszer. A megszülető 2010-es törvény (*Dodd–Frank Wall Street Reform and Consumer Financial Protection Act*) az amerikai pénzügyi szabályozás legátfogóbb felülvizsgálatát jelentette az 1930-as évek óta.

A Dodd–Frank-törvény a fogyasztóvédelemtől kezdve, a vezetői juttatások korlátozásán át, a háborús övezetektől származó ásványkincsekkel kapcsolatos adatszolgáltatási kötelezettségig bezárólag rengeteg vonatkozó témakört érintett (RICHARDSON – SCHOENHOLTZ – TUCKMAN – WHITE 2017). Nem egy új, egységes, jól átgondolt rendszer megalkotásról szólt, sokkal inkább a korábbi hiányosságok jobb megismerésének szándékáról, és az új irányvonalak kijelöléséről. Összesen 390 esetben írt elő az érintett területeket felügyelő szervek számára szabályalkotási kötelezettséget, amelyeket azok az évek során fokozatosan teljesítettek, igaz, még mindig nem maradéktalanul. Ebből is világos, hogy a törvény a szándékok szerint csupán egy megelőző lépcsőfoka volt egy új, átfogó szabályrendszer megalkotásának.

Az alapvető célkitűzés a rendszerhibák és a rendszer kulcselemének számító pénzügyi intézmények azonosítása volt. Ez a feladat egy újonnan létrehozott szervezetre várt (FSOC – *Financial Stability Oversight Council*). Monitoringrendszer keretében éves gyakorisággal kötelezték a bankokat a megfelelő tőkeellátottságot ellenőrző stressz-tesztekre. A kulcsfontosságúnak ítélt pénzügyintézetek esetében növelték a tőkemegfelelési szintet is. A pénzügyi intézmények túlzott kockázatvállalását korlátozták a Paul Volcker névvel fémjelzett szabállyal.² E szabály eltiltotta a bankokat a saját számlás kereskedéstől, illetve *hedge fund*ban vagy kockázati tőkealapban történő tulajdonlástól. Az indoklás szerint ezek a tevékenységek kockázatosak és nem szolgálják az ügyfelek érdekeit. A törvény jóvoltából az inszolvencia kezelési módozatainak kidolgozása is terítékre került, beleértve a pénzügyintézetek hatékony felszámolási módozatainak áttekintését. Ez a „túl nagy ahhoz, hogy bedőljön” (*too big to fail*) problematikáját megalapozó erkölcsi kockázatra adott egyfajta válasz volt, jelezve azt, hogy a bajban az állam nem kíván ismételtlen hazardírozó pénzügyintézetek hóna alá nyúlni.

A Dodd–Frank-törvény számtalan fókusz, komplexitása okán a kezdetektől fogva kudarcra ítéltetett. Felhívta ugyan a figyelmet az alapproblémára, de nem kormányzott el a rendszer átfogó reformjához. Számtalan esetben teremtett nem tiszta, többes felelő-

2 Paul Volcker 1979 és 1987 között a Fed-elnöke, 2009 és 2011 között pedig az FSOC elnöke volt.

ségi helyzeteket a hatóságok között. A tőke megfeleléssel kapcsolatos kérdéseket nem járta körül kellő mélységben. Többen támadták a bajba került pénzintézetek kapcsán vázolt elgondolását is.

A Volcker-szabályt is több irányból érték bírálatok: a 2018-ban kinevezett Fed-elnök, a korábban számos alkalommal befektetési banki és kockázati tőkealap vezető Jerome Powell szerint a cél „[a] túlságosan bonyolult és nem hatékony követelmények helyett egy egyszerűbb követelményrendszer elfogadtatása” (POWELL 2018). A bírálók szerint egyébként sem a Volcker-szabály által korlátozott tevékenységek vezettek a pénzügyi válsághoz. A törvény nem kezelte a betétbiztosítás kérdését és korlátozta a Fed mint végső hitelező mozgásterét. Összességében, a bírálók szerint egy olyan túlkomplikált struktúrát hozott létre, amely kétséges, hogy alkalmas lenne egy következő válság kezelésére. Mindemellett az Egyesült Államokban fontos szerepet betöltő, helyben tulajdonolt és működtetett közösségi bankok visszaszorulását is (vagy legalábbis annak ütemét) a törvény számlájára írják, miközben ezek a válság kapcsán kibukó rendszerhibának nem voltak részei.

Ellenintézkedések

A Trump elnök 2017-es rendelete nyomán körvonalazódó új törvénytervezet (*CHOICE Act*) elviekben a korábban körvonalazott problémák orvoslására tett kísérlet, azonban bírálói szerint több területen is csak tovább fokozná a kockázatokat.

A törvénytervezet tovább csökkentené a szövetségi szervek mozgásterét a bajba került nagy pénzintézetek megmentése tekintetében. Az esetleges problémát nem a szabályozói oldal, hanem a bankcsődtörvény felől megközelítve kezelnék. A gondolatmenet szerint a csőd alapvetően jogi kérdés: ilyen keretben világosabb a helyzet a hitelezői igények kezelése tekintetében, valamint nem indokolt adófizetői pénzt költeni bajba került pénzintézetek újjászervezésére vagy felszámolására.

E megközelítés bírálói szerint a bankcsődtörvény nem tesz különbséget a pénzügyi rendszer működése szempontjából fontos vagy kevésbé fontos intézmények között, továbbá a lassabban futó jogi eljárások hosszabb bizonytalanságot okoznak, amelynek nyomán nagyobb értékvesztés valószínűsíthető. Áthidaló megoldásként többen olyan mechanizmusok beépítését javasolják, amelynek keretében az adósság egy részéből tőke képezhető a szolvencia helyreállítása érdekében (*bail-in-able debt*).

A törvénytervezet a Fed mozgásterét – a Dodd–Frank–törvény nyomdokain haladva – tovább korlátozná. A lépés mögött az intézmény válságkezelés során mutatott magatartása áll. Kritikusai szerint hatáskörén jelentősen túlterjeszkedett, amikor végső hitelezőként túl sok pénzintézetet megmentett, és ezzel az erkölcsi kockázatot növelte. A törvénytervezet a monetáris politika vitelében is újraszabná a kereteket, kiváltva a jegybanki függetlenség apologetáinak kritikáját.

A törvénytervezet továbbra sem foglalkozik olyan, a rendszerkockázatot jelentősen érintő kérdésekkel, mint a szerepében erősen megnövekedett, nem transzparens „árnyék-bankolás” (nem bankok által végzett *de facto* banki tevékenység). A válság idején a giga-

méretű befektetési bankok nem tartoztak a bankfelügyelet hatálya alá, és a SEC (*Securities and Exchange Commission*) sem nagyon vizsgálta őket. Ugyanígy nem voltak érdemben ellenőrzöttek a nagy biztosítók vagy a jelzáloglevelek másodpiacát biztosító állami szponzorálású pénzügyi vállalatok (Fannie Mae, Freddy Mac). Ilyen értelemben nem sok minden változott, és egyelőre nincs is rá kilátás.

További lazítási lépésnek tekinthető a törvénytervezet azon javaslata, amely szerint minden olyan esetben, amikor egy pénzügyi felügyeleti intézmény (tőzsdefelügyelet, betétbiztosító stb.) szabályalkotásának gazdasági hatása meghaladná a 100 millió dollárt, a kongresszus előzetes jóváhagyására lenne szükség. Ezen túlmenően szakítanának azzal a doktrínával, amely a vonatkozó jogszabályok értelmezését a szabályozó hatóságokra delegálja. A doktrína mögötti elgondolás a következő: a jogszabályokban csak körvonalazni lehet a veszélyeket, pontosan specifikálni nem, azaz az alkalmazó hatóság számára kellő rugalmasságot kell biztosítani. Ennek eltörlése nagyban amortizálná a hatóságok eszközrendszerét, hiszen a szabályok (újra)értelmezése ezentúl a bíróságokra hárulna, ott lehetne azokat támadás alá venni, kiüresíteni.

Összefoglalva, a 2010-es Dodd–Frank-törvény a válsághelyzet adta turbulens környezetben született. Rengeteg területet érintett, így a körülményekre tekintettel szükségszerűen volt inkoherens. Legfontosabb szerepe a rendszerkockázatok kérdéskörének középpontba emelése volt, bár továbbra is került számos rendszerkockázatot hordozó terület érdemi regulációját. Az egyfajta antitézisként születő 2017-es törvénytervezet eltávolodni látszik a rendszerkockázatok felismeréstől, és több elemében is ismételten a lovak közé dobna a gyeplőt.

9.3. Hangsúlyeltolódás a kereskedelempolitikában

A 2017-ben hivatalba lépő elnök éles kanyarváltást ígért az amerikai kereskedelempolitikában. A többnyire protekcionista alapvetésű elképzelések rendkívül széles palettát fednek le: fair kereskedelem kikényszerítése, acél- és alumíniumimport nemzetbiztonsági kockázatainak kivizsgálása, Kínával és Mexikóval szembeni importvámok emelése, Észak-Amerikai Szabadkereskedelmi Egyezmény (NAFTA) újratárgyalása, Csendes-óceáni Partnerségtől (TPP) való visszalépés.³

Az Egyesült Államokban a WTO 1995-ös megalakulása óta folyamatosan napirenden voltak az egyes iparágakat sújtó importhullámok elleni intézkedések. Ezek egyrészt antidömping-intézkedések voltak, vagyis a hazai cégek és munkavállalók tisztességtelen versennyel szembeni védelméül szolgáltak. A dömping hátterében természetesen sokszor nem pusztán üzleti alapon, hanem külföldi kormányzati támogatással működő cégek áll-

3 A TPP tervezetét Ausztrália, Brunei, Kanada, Chile, Japán, Malajzia, Mexikó, Új-Zéland, Peru, Szingapúr, Vietnam, és az USA írta alá 2016 elején. 2017 elején Trump elnök visszavonta a szándéknyilatkozatot.

nak. Másrészt, a nemzetközi keretrendszer bizonyos mértékben lehetőséget ad az egyébként fair importtal szembeni védőintézkedések bevezetésére is, például kialakuló iparág védelme vagy közegészségügyi megfontolások okán, de lehetőség van ún. általános védőintézkedésre is. A korlátozások 1995 és 2013 között az amerikai import közel 5 százalékát érintették (CROWLEY 2017).

Bár dömpingellenes vámok bevezetése csak tisztességtelen árazási gyakorlat és az ebből adódó károk bizonyítása mentén lehetséges, végső soron a dömpingvámok és a védzáradékok alkalmazását kiváltó tényezők nem különböztek. Nevezetesen, az ellenintézkedések azon termékeket érintették, amelyek importja egy adott kereskedelmi partner irányából gyorsan nőtt, annak ellenére, hogy export- és importkereslete rugalmatlan volt. Emellett a növekvő belföldi munkanélküliség vagy a gyengélkedő kereskedelmi partnerek nyomán erősödő dollárárfolyam is kiváltó ok lehetett. Mindebből világosan kitűnik, hogy az Egyesült Államok „dömpingellenes” politikája már a korábbiakban is jócskán túlmutatott a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat elleni küzdelem keretein.

A globális pénzügyi válság alatt mutatott amerikai reakciók eltértek a korábban megszokottól. A növekvő munkanélküliség és a kereskedelmi partnerországok recesszióba fordult gazdasága ellenére alig növekedtek a védőintézkedések. Ez egyrészt a G20-as meg egyezés következménye volt, másrészt korántsem elhanyagolható az a körülmény, hogy az effektív dollárárfolyam trendjében nem erősödött. A válság alatt az amerikai kormányzat extenzív belső keresletnöveléssel helyettesítette a feldolgozóipar védelmét szolgáló kereskedelempolitikai eszközöket.

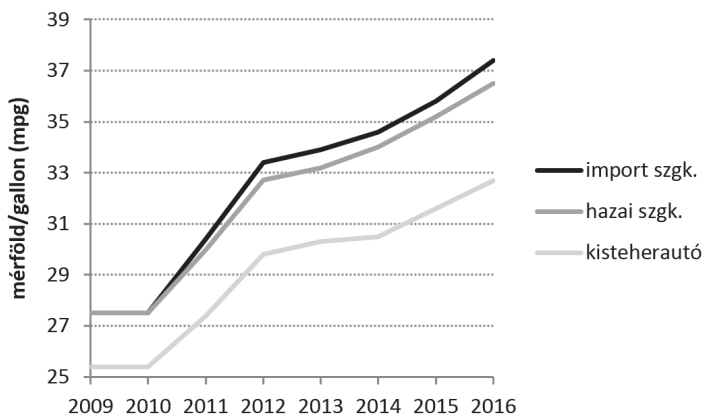
Az új adminisztráció a korábban alkalmazott „szokásos” eszköztár mellé felsorakoztat egyéb „kreatív” eszközöket is. Ilyenek például az egyedi megállapodások (mint például a Reagan-érában Japán relációjában alkalmazott, az autóeladások mennyiségi korlátozását célzó megállapodás) vagy a nemzetbiztonsági kockázatra hivatkozó korlátozások, vagyis a WTO-megállapodás keretein túlmutató lépések. Az egyes tervezetek szűkebb összefüggérendszerben inkonzisztensnek tűnhetnek, amit jól példáz az importált gépjárműveket erősebben sújtó üzemanyag-fogyasztási előírás, az ún. üzemanyagsztenderd enyhítésével kapcsolatos elképzelés. A következőkben feloldjuk ezt a látszólagos ellentmondást.

Autóipar, kőolajipar

Az üzemanyag-fogyasztás hatékonyságának növelésére vonatkozó előírások története az 1973–74-es olajembargó idejére nyúlik vissza. Az embargó világossá tette az Egyesült Államok külföldi olajtól való függőségét, ezért vált kívánatosná a már meglévő gépjárműállománnyal a nagyobb takarékoskodás (maximális sebesség leszállítása, 65–75 mph helyett 55 mph), valamint a személygépjárművek és kisteherautók gyártói számára az új modellekkel szembeni egyre magasabb hatékonysági előírás. Ezen megfontolások mellé a későbbiekben felsorakoztak környezetvédelmi szempontok is.

Az Obama-kormányzat 2012-ben életbe léptetett üzemanyagsztenderd-pályája szerint az egységnyi üzemanyaggal megtehető távolság nagyságát 2025-ig drasztikusan, egyes

vélekedések szerint irreális mértékben, akár 70 százalékkal kellene emelnie a gyártóknak. A hazai gyártók előnybe hozása azonban már itt is tetten érhető: az előírások kreatív megalkotásával a személygépkocsi-importőröket összességében magasabb sztenderdek elé állították, mint a hazai személygépkocsi-gyártókat, vagy az Egyesült Államokban közkedvelt kisteherautók gyártóit (2. ábra).⁴



2. ábra. Üzemanyagsztenderd az egyes kategóriákban

(Forrás: a National Highway Traffic Safety Administration: CAFE Public Information Center⁵ adatai alapján saját szerkesztés)

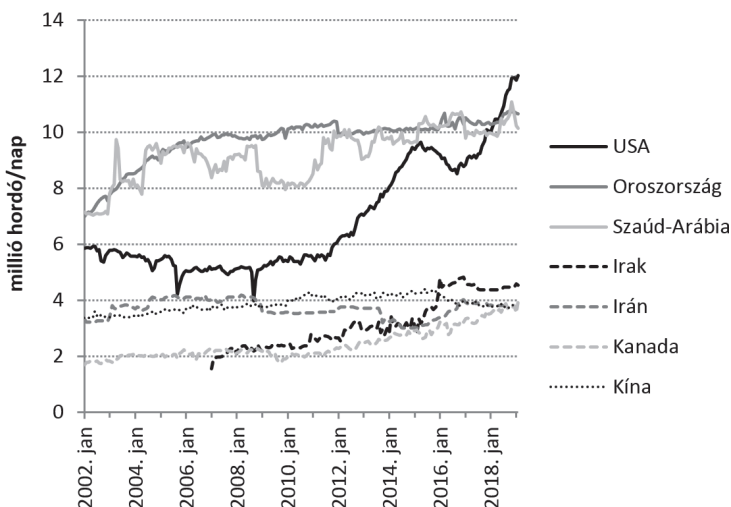
A Trump-kormányzat enyhíteni kíván ezeken az előírásokon (a 2020-as szinteken történő befagyasztással), amely lépés hatásában azonos lenne a gépjárművekre kivetett importvám visszafogásával.⁶ A meghirdetett kereskedelempolitikai hangsúlyváltással ez azonban csak látszólag inkonzisztens, hiszen egyéb környezetvédelmi vagy biztonsági előírások köntösébe bújtatva vagy 25 százalékos importvám személyautókra történő kiterjesztését lebegtetve, azaz nagyságrendileg nagyobb hatású intézkedések mentén a protekcionizmus összességben erősödik. Az üzemanyag-felhasználás magasabb szinten történő befagyasztásának terve úgy nyer értelmet, ha elemzésünk spektrumát kiterjesztjük a kapcsolódó iparágak érdekeire is, nevezetesen az olajiparára.

⁴ A kisteherautók importőreit már az 1964 óta bevezetett 25 százalékos importvám is sújtja. Ez az ún. „csirkeadó”, válaszul a Franciaország és az NSZK által az amerikai csirkékre kivetett importvám bevezetésére.

⁵ Lásd: https://one.nhtsa.gov/cafe_pic/CAFE_PIC_Home.htm (Utolsó megtekintés: 2019. május 15.)

⁶ Levinson (2017) szerint az üzemanyagsztenderd hatásában egy gépjárművenként 80–200 dolláros importvámval ekvivalens.

A kőolaj világpiacán az utóbbi években a nagy termelők egymás kiszorítására irányuló stratégiája a kitermelés nagyarányú felfutását eredményezte. A leginkább szembeötlő fejlemény az amerikai kitermelés szédületes felfutása (3 ábra).



3. ábra. Legnagyobb kőolajtermelők kitermelési adatai
(Forrás: a Joint Organisations Data Initiative⁷ adatai alapján, saját szerkesztés)

A világ ismert palaolajkészletének túlnyomó részét birtokló Egyesült Államok számára a technológiai fejlesztések okozta költségcsökkenés egyre mostohább külpiaci körülmények között is lehetővé teszi a kitermelés növelését. A globális termelés felfutásával párhuzamosan gyengélkedő globális kereslet miatt az évtized közepén beszakadó árak is csak ideiglenesen tudták megtörni a lendületüket. A „kibővített olajkartell” (OPEC, Oroszország és még egy tucat kisebb kitermelő ország) 2016 végén tető alá hozott, azóta többször is meghosszabbított kitermeléscsökkentő akciója ismételten megnyitotta az utat a palaolajmezők rentábilis kiaknázása előtt. A Nemzetközi Energiaügynökség (IEA) 2017-es kitekintése szerint az Egyesült Államok 2010 és 2025 között 8 millió hordóval fogja növelni napi kitermelését (INTERNATIONAL ENERGY AGENCY 2017). A riport szerint ezzel az USA a teljes világpiaci termelésemelkedés 80 százalékért lenne felelős.

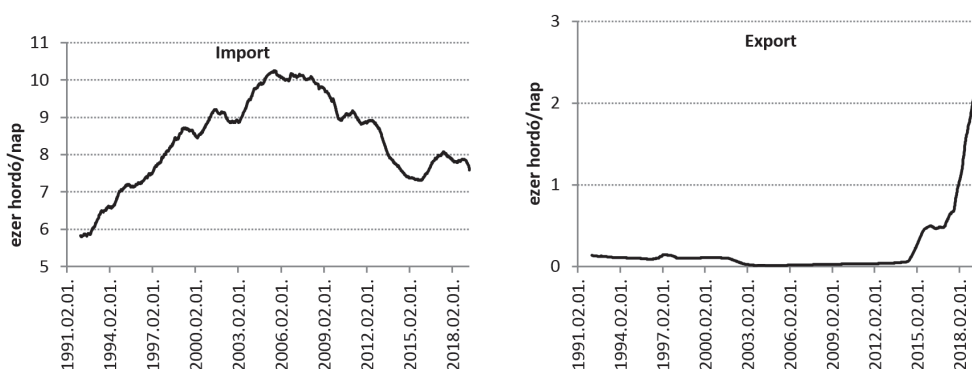
Alapvető átrendeződések várhatóak tehát a globális kínálati oldalon. A kibővített kőolajkartellnek nincsenek érdemi eszközei ennek megakadályozására. Ehhez olyan kitermelésnövelő döntéseket kellene meghozniuk, amely – az árcsökkenés nyomán – az egyes tagok költségvetési mozgásterét, főleg az elmúlt években 9–15 százalékos GDP-ará-

⁷ Lásd: www.jodidata.org (Utolsó megtekintés: 2019. május 15.)

nyos kormányzati deficittel sodródó Szaúd-Arábiáét messze meghaladnák. Érzékeltetésül, az utóbbi ország esetében az IMF szerint 80–85 dollár hordónkénti olajár mellett lehetne kiegyensúlyozni a költségvetést. Ez normál (nem háborús) körülmények között illuzórikus, hiszen jelenleg 50 dollár/hordó olajár felett a palaolaj-termelők már fokozzák a kínálatot. Sőt, a mélytengeri olajkitermelésben egy stratégiaváltás nyomán (kisebb fúrótornyok telepítésével) szintén nagyot javult a jövedelmezőség, így 50 dolláros árszint felett ez a kiaknázási mód is a kínálati oldalt erősíti.

Az Egyesült Államok súlyának növekedését a hagyományos mezők előregedése is segíti, ami részben az alacsony olajár általános következménye. Ilyen viszonyok között a kitermelők profitelvárásait – vagy egyáltalán működőképességüket – a fejlesztési és beruházási kiadások visszafogásával biztosítják, ami azonban sokszor a meglévő mezők visszafordíthatatlan hozameséséhez vezet. Az Egyesült Államok politikai jellegű „piac-tisztító” megoldásokkal is él. Deklarált szándékuk például az iráni kitermelés globális piacra jutásának megakadályozása, ennek beteljesülése érdekében 2018 óta egyre szorosabb szankciókkal élnek.

A fentieket jól mutatják a kőolaj-külkereskedelmi adatok is, az ország importkitettségek fokozatos mérséklődése, és exportjának robbanásszerű emelkedése (4. ábra).



4. ábra. Az Egyesült Államok kőolaj-kereskedelme (éves mozgóátlag)
(Forrás: U.S. Energy Information Administration⁸ adatai alapján, saját szerkesztés)

Az üzemanyagsztenderd befagyasztása egyes szakértői becslések szerint (magas és alacsony olajárpálya függvényében) 2025-re 126–283 millió hordó, 2030-ra 221–644 millió hordó, 2035-re 252–881 millió hordó napi többletfogyasztást jelentene az Egyesült Államokban (LARSEN – HOUSER – MOHAN 2018). Mindez a kitermelési adatok tükrében kellően érzékelteti a tervezet jelentőségét. Egy-egy gazdaságpolitikai döntés mögötti megfontolá-

⁸ Lásd: <https://www.eia.gov/> (Utolsó megtekintés: 2019. május 15.)

sok tehát igen sokrétűek lehetnek, azaz egy döntés legtöbbször csak tágabb kontextusban vizsgálódva nyeri el teljes értelmét.

9.4. Irodalomjegyzék

- ASPE – Office of The Assistant Secretary for Planning and Evaluation (2015): *FY2017 Federal Medical Assistance Percentages*. aspe.hhs.gov
- BUCHMUELLER, T. – LEVY, H. (2017): Health Reform in the Age of Trump. In: BROWN, C. P. (ed.): *Economics and Policy in the Age of Trump*. CEPR Press, London. 23–33.
- CENSUS BUREAU (2018): Health Insurance Historical Tables – American Community Survey. www.census.gov
- CROWLEY, M. A. (2017): Trade Enforcement in the Age of Trump. In: BROWN, C. P. (ed.): *Economics and Policy in the Age of Trump*. CEPR Press, London. 185–191.
- FAZEL-ZARANDI, M. M. – FEINSTEIN, J. S. – KAPLAN, E. H. (2018): The number of undocumented immigrants in the United States: Estimates based on demographic modeling with data from 1990 to 2016. *PLoS ONE* 13(9). 1–11.
- INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA) (2017): *World Energy Outlook 2017*. www.iea.org
- KROGSTAD, J. M. – LOPEZ, M. H. (2014): *Hispanic immigrants more likely to lack health insurance than U.S.-born*. Pew Research. www.pewresearch.org
- LARSEN, K. – HOUSER, T. – MOHAN, S. (2018): Sizing Up a Potential Fuel Economy Standards Freeze. Rhodium Group, május 3. www.rhg.com
- LEVINSON, A. (2017): The hidden American tax on imported cars: Fuel economy standards instead of tariffs. In: BROWN, C. P. (ed.): *Economics and Policy in the Age of Trump*. CEPR Press, London. 79–85.
- MEDICAID (2019): *State overviews*. www.medicaid.gov
- POWELL, J. H. (2018): *Opening Statement on the Volcker Rule Proposal*. Federal Reserve sajtóközlemény. május 30. www.federalreserve.gov
- RICHARDSON, M. P. – SCHOENHOLTZ, K. L. – TUCKMAN, B. – WHITE, L. J. (eds) (2017): *Regulating Wall Street: CHOICE Act vs. Dodd-Frank*. NYU Stern School of Business.
- WHITE HOUSE (2010): *Young Adults and the Affordable Care Act: Protecting Young Adults and Eliminating Burdens on Families and Businesses*. www.obamawhitehouse.archives.gov

10. FEJEZET

FRANCIA GAZDASÁGPOLITIKA: ÁLLAM ÉS PIAC MOZGÁSBAN

Veress József – Dombi Ákos

10.1. A francia gazdaság(politika) pillérei

Franciaország a fejlett világ élvonalába tartozik, az Európai Unió egyik alappillére. (német-francia-tengely.) Nyelvét védő, aktívan menedzselő és azt világpolitikailag is kihasználó nemzet. Gazdaságpolitikai története hemzseg azoktól a momentumoktól, amelyek az adott kihívásokra a sajátos hazai megoldásokat keresik azzal a „másodlagos célfüggvénnyel”, hogy a világ élvonalának trendjével ne haladjanak gyökeresen szembe. Építészete, szűken és tágan értelmezett kultúrája méltán világhírű, akárcsak egyes presztízsberuházásai (mint például a mára már lezárult Concorde-program). Az EU ma már vezető államai is sok esetben a francia mérnöki és beruházói tudás „alkalmazói”.¹

Gazdaságpolitikájában mindig is különös hangsúlyt kaptak a tervezéssel, a tulajdonnal, a gazdaságirányítással és a vállalatirányítással kapcsolatos kérdések. Alapelv, hogy a makrogazdasági pénzügyi politikának (fiskális és monetáris politika) a gazdasági növekedést kell elősegítenie. A mainstreamhez közelebb álló piacgazdaságokhoz képest számos területen mindmáig erős állami szabályozással rendelkezik (pl. munkaerőpiac). A jóléti rendszer és a szociális ellátás szilárd jogszabályi alapokon áll, amit természetesen a globalizáció következményei nem hagynak változatlanul. Módosításukhoz azonban nemcsak a tradicionálisan erős szakszervezetek miatt előfeltétel a *time-schedule*, azaz a mindenki által kalkulálható és érdemi konszenzuson alapuló menetrend, hanem az a realitás is, amit az elmúlt évtizedek sztrájkjaiból, politikai csatározásaiból szűrhetek le a gazdaság kitüntetett szereplői. Amennyiben a hatalom eltér a korábban általánosan elfogadott keretektől, akkor a munkavállalók vagy/és az állampolgárok egy részének kemény ellenállásába ütközhet.

Az elmúlt 70 év francia gazdaságpolitikájának – változó intenzitással, de – meghatározó pillérei a tervezés és stratégiaalkotás; az állami tulajdon; valamint a pénzügyi gazdasági hálózatok dominanciája. A következőkben ezeket mutatjuk be röviden.

¹ Említhetjük példaként a madridi metróhálózatot, vagy a Madrid–Toledo vasúti szárny kialakítását.

A II. világháború után a franciák a gazdasági fejlődést és fejlettséget illetően jelentős lemaradásban voltak az angolokhoz, de különösen az amerikaiakhoz képest. A piaci verseny sem volt olyan intenzív, mint az említett két országban. Az utolérési szándék viszont nagyon erős volt. A francia nagyhatalmi érdek és tudat nem engedhette meg az esetleges végleges leszakadást. Ezért (is) Franciaország a *gazdasági dirigizmust* választotta a piacgazdaság működtetéséhez. A francia közgazdászokra és politikusokra nagy hatással volt John Maynard Keynes munkássága, amely ideális alapnak tűnt az újjáépítés időszakában és azt követően is. A keynesi tanítások elméleti bázisán született meg a francia újjáépítési és modernizációs program, amelynek élén Charles de Gaulle mint politikus és Jean Monnet mint közgazdász, az indikatív (közvetett, nem kötelező jellegű) tervezés atyja állt.

Monnet egy olyan *demokratikus tervezési eljárás* kidolgozására törekedett, amelyen keresztül az állam képes irányítani a gazdaságot, anélkül, hogy a bürokrácia megfojtaná a piaci erők hatékony működését. Monnet egy hierarchikus rendszer helyett egy *demokratikus, érdekegyeztető és döntési mechanizmust* épített ki. Ebben minden, a döntésekért felelős érdekcsoport (pl. a kormány képviselői, az ipari és mezőgazdasági vállalkozók, a szakszervezetek, a fogyasztók stb.) képviseltetve van. (MOSOLYGÓ 1996: 211)

A tervezés szükségességét a franciák szerint éppen az indokolta, hogy csupán a piaci mechanizmusok nem képesek a struktúrák kívánatos átalakítására és a társadalmi konszenzus megteremtésére (CAZES 1990). Meg kell említenünk azonban, hogy a II. világháborút követően nem csak a felzárkózási céloknak köszönhető az államkapitalizmus megjelenése, hanem annak is, hogy a francia gazdaságpolitikára, társadalomra történelmi és kulturális hagyományokból fakadóan is jellemző az aktív, centralizált állami beavatkozás iránti pozitív attitűd. Ez utóbbi determinálja, hogy a piac tartalma és szerepe a francia közgazdasági gondolkodásban teljesen eltér az angolszász liberális vagy a német korporatív iránytól (CLIFT 2012).

A tervek általában ötévesek voltak, kijelölték az elképzelt növekedés főbb irányait, és igyekeztek valamennyi jelentős gazdasági aktor kockázatait, bizonytalanságait csökkenteni (CAZES 1990). A tervezés – szervezetileg – a Tervezési Főbizottságban, és a Modernizációs Bizottságokban folyt. Tizenegy tervciklus volt, és ahogy egyre bonyolultabbá váltak a mikrogazdasági folyamatok, úgy sokszorozódtak a tervezés problémái (MOSOLYGÓ 1996). Egyre inkább az érdekegyeztetés szempontjai kerültek előtérbe, kísérve azzal a hol kimonodott, hol kimondatlan dilemmával, hogy az állami dirigizmus vagy a piaci erők kapjanak-e nagyobb teret. Akár a gazdaságpolitika egészéről, akár részpolitikákról (pl. iparpolitika, mezőgazdasági politika) legyen szó, mindmáig kulcsfontosságú a kormányzat, az állami bürokrácia és az üzleti élet hazai szereplőinek előzetes konszenzusa.

Fontos megemlíteni, hogy a tervezésen alapuló gazdaságpolitika sikerének szükséges feltétele volt a jól képzett, technokrata államigazgatás, ahova Franciaország legtehetsége-

sebb fiataljai kerültek be meritokratikus alapon az ország speciális célú, nagy presztízssű egyetemeiről, a *grandes écoles*-ból (pl. École Nationale d'Administration). Ez a bürokratikus elit gyorsan összefonódott az üzleti elittel egy szűk kör vezető állami és vállalati pozíciók közötti cirkulációjához vezetve (*pantouflage*). A köz- és magánszektor elitjének összefonódása mindmáig erőteljes, bizonyos értelemben oligarchikus jegyeket mutat. Ez utóbbi az egyik letéteményese annak, hogy a jelenlegi poszt-dirigista berendezkedésben az állam még mindig erőteljes ráhatással bír a – már magántulajdonban lévő – francia nagyvállalatok üzleti folyamataira.

Államosítás, privatizálás, tulajdon

Franciaország a múlt század nyolcvanas éveiben az akkori Európai Közösségen belül a legkiterjedtebb állami szektorral rendelkezett. Ezen belül a bankszektor szinte teljes egészében állami tulajdonban volt.² Az államosításnak három hulláma volt:

- a Népfrontkormány államosítási intézkedései 1936-ban,
- államosítások a II. világháború után (1945–1946),
- a baloldali Mitterand-kormány államosításai 1982-ben.

Az államosítási etapokat két privatizációs hullám követte, az elsőre 1986-ban, a másodikra 1993-ban került sor. 1986-ban szocialista elnök mellett jobbközép kormány alakult a választások után, és a végrehajtott privatizációk lényegében semmisé tették az 1982-es államosítást.³ 1993-ban pedig az 1946-os államosítás revíziójára került sor, amelynek keretében a teljes pénzügyi szektort privatizálták.

Mára az állami tulajdon lényegesen kisebb szerepet játszik a francia gazdaságban, mint a 1980-as években, de még így is az egyik legjelentősebb súllyal rendelkezik az EU tagállamai között (OECD 2017).⁴ Az állami tulajdonú vállalatok visszaszorulása érintetlenül hagyta a nemzeti bajnokok kitüntetett helyét a mindenkor gazdaságpolitikában. A *nemzeti bajnokok* olyan hazai tulajdonban lévő francia nagyvállalatok, amelyek a nemzetközi porondon is meghatározó szereplőként képesek fellépni. A dirigizmus idején – az 1980-as évekig – a francia állam a nemzeti bajnokok kinevelésében kiemelkedő szerepet szánt a tulajdonában lévő vállalatoknak. A privatizációs hullámok után, a nemzeti bajnokok propagálásának eszköze a magántulajdonú francia nagyvállalatok protekcionista védelme, nemzetközi szinten való támogatása lett.

2 A két legnagyobb kereskedelmi bankot (Banque Nationale de Paris, Société Générale) 1945-ben államosították.

3 A baloldal és a jobboldal közös hatalomgyakorlását együttélésnek (*cohabitation*) nevezik.

4 2015 végén az iparban és a szolgáltatászektorban foglalkoztatottak közel 8 százaléka kisebbségi vagy többségi állami tulajdonban lévő vállalatnál dolgozott. Ez az arány Norvégia és Finnország után a legmagasabb az OECD-országok csoportjában (OECD 2017).

A francia gazdaságra mindmáig jellemző a nagyvállalatok hálózatba tömörülése a legnagyobb hazai pénzügyi intézményekkel a középpontjukban. Ezek az ún. pénzügyi hálózatok az elmúlt 70 évben jelentős alakváltozáson estek át, de a lényeg nem változott: a pénzügyi szféra elitje domináns szereppel bír a reálgazdaság irányításában. A II. világháború utáni korszakot három szakaszra bonthatjuk ilyen tekintetben: az 1970-es évek végéig a pénzügyi csoportok dominanciájában; az 1980-as, 90-es években a kereszttulajdonlásban; a 2000-es években pedig a „kereszt-boardingolásban” testesül meg a pénzügyi hálózatok vezérszerepe.

A pénzügyi csoportok olyan vállalatbirodalmakat takarnak, amelyek középpontjában egy-egy bank mint tulajdonos és irányító áll: „Olyan vállalatcsoportról van szó, amelynek – terjeszkedése során – központjába olyan befektetési vagy kereskedelmi bank került, amely széles diverzifikált portfólióval rendelkezik a gazdaság különböző szektoraiból” (HARBULA 1999: 246).

Franciaországban a pénzügyi csoportok eredete a 19. századra tehető, amikor is egyes bankházak (pl. Crédit Lyonnais, Rothschild Bank) az ipari forradalom keretében – a hagyományos banki tevékenységen túl – reálgazdasági befektetésekkel is elkezdtek foglalkozni. A pénzügyi csoportok térnyerése a II. világháború után is folytatódott, amelyet az állam az egyes bankházak pénzügyi és reálszférában eszközölt fúzióinak, felvásárlásainak passzív szemlélésével – sőt a versenypolitikai- és adózási szabályozók aktív alakításával – burkoltan is támogatott (HARBULA 1999). Az 1970-es évekre a francia gazdaság három gigantikus pénzügyi csoport körül koncentráldott: Suez, Paribas, Rothschild. Gazdasági uralmuknak az 1982-es államosítás vetett véget, amely során mindhárom befektetési csoport állami tulajdonba került.

Az 1986-ban elindult privatizáció eredményeképpen tucatnyi kisebb pénzügyi csoport kelt újra életre, ennél is meghatározóbb lett azonban a nagy francia vállalatok között kialakuló (megerősödő) kereszttulajdonlás rendszere. A korábbi erőteljesen hierarchikus, néhány pénzügyi csoport köré szerveződő rendszer sokkal inkább polarizált lett, és átalakult egyfajta vállalati-pénzügyi szövetséggé (HARBULA 1999). A kereszttulajdonlással kialakult egy francia tulajdonosi kemény mag (*noyaux durs*), amely a privatizáció után is lehetőséget biztosított az állam koordinációs céljainak megvalósítására, valamint a francia nagyvállalatok külföldi ellenséges felvásárlásokkal szembeni védelmére.

A 2000-es évek elejére a kereszttulajdonlás egyre inkább háttérbe szorult. A pénzügyi hálózatok szerepe azonban nem csökkent, sőt bizonyos szempontból – a bankpiac fokozódó koncentrációjának köszönhetően – erősödött is. Mint azt a későbbiekben részletesebben is kifejtjük, a francia gazdaság újra néhány nagy francia pénzintézet körül kezdett hálózatba szerveződni. Ezeknél az új pénzügyi hálózatoknál a korábbiakkal ellentétben nem a tulajdonosi részesedés – tehát a klasszikus pénzügyi csoport –, hanem az igazgatótagsági részvétel (kereszt-boardingolás) vált a középpontban álló pénzintézetek érdekérvényesítésének elsődleges eszközévé.

10.2. Állam és piac: a francia kapitalizmus metamorfózisa

A francia kapitalizmus elmúlt 70 éve meglehetősen eseménydús időszak volt, amelynek során a kapitalizmus francia formája többször változott a gazdaságpolitika célokról és lehetőségekről alkotott aktuális percepciónak megfelelően. Az 1950-es és 60-as évek az állami dirigizmus jegyében telt, háttérben a mindenkori kormányzat határozott fejlesztéspolitikai elképzeléseivel. Az 1968-as diáklázadások társadalmi-politikai utónyomata, valamint az 1970-es évek olajválságainak gazdasági következményei az 1980-as évek elejére mély válságba sodorták az addigi etatista modellt. Ugyan 1981-ben a szociáldemokrata Mitterand-kormány még egy utolsó próbálkozást tett a dirigizmus feltámasztására és megreformálása, az 1983-as „U-fordulatot” követően a klasszikus francia államkapitalizmus visszavonhatatlanul a múltba vészett (MOSOLYÓ 1987). A 1980-as és 90-es évek liberalizációja, deregulációja és privatizációja során a francia modell komolyan közeledett az angolszász liberális piacgazdaságokhoz, de a tisztes távolságot mindmáig megtartotta. Napjainkra egyetértés mutatkozik abban, hogy a francia kapitalizmus posztdirigista jellegével megőrizte – a többi kapitalista modellel szembeni – egyedi arcát. Ez a fejezet a francia gazdaságpolitika alakulását mutatja be a fent vázolt hosszú távú aspektusban.

Amint már említettük, a II. világháború után a francia gazdaságpolitika elsődleges célja a gazdasági felzárkózás és az iparosodás volt. Ezen cél érdekében elengedhetetlennek tartotta a piacgazdaság állam általi kézi vezérlését, a dirigizmust. A piaci automatizmusokkal kapcsolatos szkepticizmusát két tényező magyarázta: az uralkodó mainstream ideológia, a keynesizmus, valamint a rossz történelmi tapasztalatok a hazai burzsoáziával kapcsolatban. A 19. századtól egészen a 20. század első feléig ugyanis a domináns francia ipari családok üzleti magatartását a stabilitásra, a szerzett piaci pozícióik (*status quo*) őrzésére való törekvés, a kockázatkerülés, összességében pedig a modernizációval való szembenállás jellemezte (ORNSTON – VAIL 2016). A beléjük vetett bizalmat tovább erodálta a náci megszállókkal és azok bábállamával, a Vichy-kormányzattal való kollaborációjuk a világháború alatt. Mindezek alapján világosan látszik, hogy a francia dirigista modell a modern kapitalizmust akarta megteremteni modern kapitalista osztály hiányában (LEVY 2008).

A dirigista modell elsődleges eszköze a tervezés volt, amely végrehajtásában a technokrata bürokráciára és az állami vállalatokra elsődleges szerep hárult. Ugyanakkor az államigazgatás a magánszektorra is erőteljesen hatott különböző szelektív ösztönzők használatával. E tekintetben a támogatott hitelek, a nemzetközi versenytől való védelem (viszonylag zárt piacok), a szabályozott árak alól adott felmentés komoly csáberőt jelentettek az állammal való együttműködésre, a fejlesztéspolitikai célok, illetve az indikált tervek követésére.

Az erőltetett iparosítás és gazdasági növekedés makrofinanszírozási háttérét a kormányzat a jóléti kiadások és a bérek dinamikájának féken tartásával próbálta biztosítani. Utóbbinak eszközei voltak a bérek elinflálása, a „kínálati” munkaerőpiac fenntartása a vendégmunkások beengedésével a korábbi gyarmatokról, illetve a munkavállalók

kollektív szerveződésének vállalati oldalról való akadályoztatásának passzív tudomásul vétele. Mindezek hatására az 1960-as évekre a francia társadalom az egyik legegzenlőtlenebb társadalommá vált a jövedelmek eloszlása tekintetében a nyugati féltekén.⁵

Az 1960-as és 70-es évek határmezsgyéjén két esemény is meg/felrázta az addig jobb-közép hegemoniába dermedő francia politikai életet: az 1968. májusi forradalmi hangulatú diáktüntetések, illetve a szocialista párt és a kommunista párt szövetségével létrejött baloldali egység. A diáktüntetések hosszantartó, mély nyomot hagytak a francia politika kollektív emlékezetében, és alapvetően befolyásolták a későbbi mindenkori államvezetés társadalommal szembeni konfliktuskerülő magatartását. Az egységes baloldal létrejötté pedig a 1970-es évektől folyamatos választói nyomás alá helyezte a jobboldali kormányzatokat. Ilyen körülmények között törvényszerű volt, hogy az addigi tőkésosztályt preferáló dirigizmus falán repedések keletkeztek, és a szociális kiadások növekedésnek indultak.

A dirigizmus építménye azonban véglegesen az 1970-es évek világgazdasági átalakulása nyomán omlott össze. Az olajválságok súlyosan érintették a francia nehézipari állami vállalatok eredményességét, amelyek fenntartása gyakran már óriási összegeket emésztett fel.⁶ Az 1980-as évek elejére ezektől az ún. „fehér elefántoktól” (pl. Thomson) már inkább szabadulni akart az állam (ORNSTON – VAIL 2016).⁷

Amikor 1981-ben François Mitterand balközép kormánya hatalomra került, meghirdette a dirigizmus felélesztését „valódi iparpolitika” végrehajtásával. Mitterand vallotta, hogy „nincsenek elátkozott szektorok, csak régi gyárak és eszközök” (LEVY 2008: 421). Terve volt a francia piac visszahódítása. Ennek jegyében – amint már a korábbiakban írtunk róla – újabb államosítási hullám söpört végig a gazdaságon. A mitterand-i politika – és a dirigizmus végső – 1983-as bukásához a hazai gazdasági realitásokon túl, a társadalom dirigizmussal szembeni fokozódó ellenérzése, valamint a nemzetközi és európai szintén zajló folyamatok (a fokozódó nemzetközi verseny, illetve az európai árfolyam-mechanizmus fegyelmező szerepe) szintén hozzájárultak (AMABLE – GUILLAUD – PALOMBARINI 2012).

Az 1983-as „U-fordulat” utáni másfél évtizedben, a dirigizmus addigi közvetlen eszközei teljesen leépültek. A gazdaságon komoly liberalizációs és deregulációs hullám söpört végig – többször. Az állami vállalatok jelentős részét privatizálták. Ezek a lépések azonban végül mégsem vezettek el az angolszász típusú liberális piacgazdasághoz, hanem megőrizték egyedi francia jellegüket. Úgy is fogalmazhatunk, hogy a francia állam felszabadította

5 A zord munkaerőpiaci és szociális politikán túl, további fontos makropillér volt – az inflációgerjesztő költségvetési és monetáris politika ellensúlyozásaként – a francia frank gyakori agresszív leértékelése a francia nagyvállalatok versenyképessége érdekében.

6 Becslések szerint a 1980-as évekre a hajógyártásban minden egyes állásra (100 000 frank fizetéssel) 150 000 és 450 000 frank közötti összegben jutott állami támogatás (LEVY 2008).

7 A „fehér elefánt” terhes tulajdont jelent, amely több pénzt visz, mint amennyit generál. Az utalás jelentése Ázsiából ered, ahol a szent állatként tisztelt fehér elefánt birtoklása és speciális gondozása vagyonokba került gazdájának.

a piacokat, de nem a külföldi, hanem a francia nagytőke számára – a közvetett kontroll gyakorlásának az eszközét (lehetőségét) azért megtartva magának.

Az állami koordináció és a protekcionizmus fenntartásának egyik elsődleges eszköze volt a privatizáció sajátos módja. A francia állami vállalatok privatizációja két hullámban, szakaszosan zajlott le. Nem ideológiai meggyőződésen, hanem gazdasági kényszeren alapult.⁸ A kormányzat – részben – kiválasztott vevői körnek értékesítette a vállalatokat, akik stabilitást adtak az egyre jobban magántulajdonra támaszkodó francia gazdaságnak (CLIFT 2012). Ezek az új tulajdonosok egyfajta oligarchikus kemény magként védelmet jelentettek a külföldi ellenséges felvásárlásokkal szemben, ráadásul az állami ellittel való szoros összefonódásuk és cirkulációjuk a vezetői posztokat illetően garancia volt arra, hogy az állam koordinálóképessége, közvetett ráhatása a gazdasági folyamatokra továbbra is megmarad.⁹ A francia üzleti elit összefonódását csak tovább erősítette a privatizáció során kialakuló kiterjedt kereszttulajdonlás.

A piacok liberalizációja és deregulációja, az állami szubvenciók csökkenését követő csődhullám, az addigi „fehér elefánt”-ok (állami nagyvállalatok) értékesítését követő átszervezések jelentős gazdasági terhet jelentettek a társadalom számára. A növekvő munkanélküliség kezelésére, a tömegek pacifikálására a kormányzat a 1980-as évek közepétől tudatosan a szociális és munkaerőpiaci kiadások növelése mellett tette le a voksát.¹⁰ A társadalmi béke megvásárlását olyan ikonikus elemek kísérték mint a korai nyugdíjazás széles körű elterjedése, a minimális jövedelem biztosítása (RMI – *revenu minimum d’insertion*) a – munkanélküli segélyre nem jogosult – munkanélküliek számára, vagy a 35 órás munkahét bevezetése 2000-ben.¹¹ A francia gazdaságpolitika ezen új, mindmáig tartó szociális irányultságának köszönhetően a francia államháztartás GDP-arányos kiadásai ma is az egyik legnagyobboknak számítanak az Európai Unióban (1. ábra). Levy (2008) megfogalmazásában, a dirigista államból a társadalmat „altatásban” tartó állam (*social anaesthesia state*) lett.

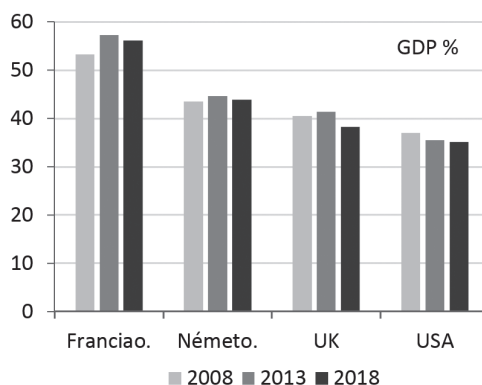
Az 1990-es évek végére a francia nagyvállalatok közötti kereszttulajdonlás rendszere háttérbe szorult, leginkább csak néhány stratégiai ágazatra korlátozódott. Ez a tőkepiaci liberalizációnak, illetve a nagyvállalatok fokozódó nemzetközi aktivitásának – akvizícióinak és összeolvadásainak – természetes következménye volt. Sokan a kereszttulajdonlás leépülése nyomán a korábbi oligarchikus, üzleti (pénzügyi) elit köré épülő gazdasági struktúra eltűnéséről kezdtek beszélni. Valójában azonban a francia pénzügyi hálózatok nem tűntek el, csak átalakultak, informálisabbá váltak. A gazdasági koordinációban,

8 Jellemző, hogy a francia politikusok modernizációról beszéltek liberalizáció helyett.

9 A privatizáció egyik gyakori velejárója volt, hogy a privatizált vállalatok szenior pozícióiba az államigazgatásból érkeztek emberek (CLIFT 2012).

10 Először Polányi Károly fogalmazta meg azt a gondolatot – az ipari forradalom kapcsán –, hogy a piaci erők szabadjára engedése a szociális kiadások növekedésével kell, hogy együtt járjon, a társadalomban keletkezett károk enyhítése és a társadalmi ellenállás mérséklése végett (LEVY 2008).

11 Az RMI-t 1988-ban vezették be. 2009-től helyét az RSA (*revenu de solidarité active*) foglalta el, amely további, a munkanélküliek munkába való visszatérését támogató eszközök szerepét is átvette.



1. ábra. Az államháztartás kiadásai (GDP %)

(Forrás: a World Economic Outlook (IMF) adatbázis alapján, saját szerkesztés)

a szűk üzleti és politikai elit kooperációjában a kereszttulajdonlás helyét a „kereszt-board-ingolás” vette át (CLIFT 2012). Utóbbi alatt azt a jelenséget értjük, hogy a nagyvállalatok igazgatói több másik nagyvállalat igazgatótanácsában tagsággal rendelkeznek. A kemény mag (*noyaux durs*) helyére a 2000-es évekre egyértelműen ez a puha mag (*noyaux souples*) lépett, amely hasonló hatékonysággal képes a koordinációt és a külföldi ellenséges kivásárlásokkal szembeni közös fellépést érvényre juttatni.

A legnagyobb francia bankok szerepe ebben az új puha hálózati struktúrában is meghatározó. A 2000-es évekre három nagy pénzügyi hálózat alakult ki a Société Générale, a Crédit Agricole és a BNP Paribas – AXA szövetség köré szerveződve.¹² Ezen bankok igazgatói a legnagyobb francia vállalatok igazgatótanácsában több tucatnyi pozícióval rendelkeznek.¹³ Nem túlzás tehát kijelenteni: a pénzügyi hálózatok továbbra is élnek és virulnak Franciaországban!

A francia gazdaság és gazdaságpolitika az elmúlt hét évtizedben hosszú utat tett meg. Nyugati mércével mérve – kis túlzással – agrárországból fejlett iparosodott ország lett, bizonyos csúcstechnológiai ágazatokban pedig egyenesen a világ élvonalához tartozik. Az állam és a piac viszonya ez idő alatt többször is módosult. Míg az 1980-as évek elejéig az állam dominált, az elmúlt 30 évben fokozatosan háttérbe szorult.

Felmerül a kérdés, hogy a dirigizmus eltűnése után, létezik-e még önálló, egyedi francia kapitalizmus? A téma 15–20 évvel ezelőtt megosztotta még a közgazdászokat, mára azonban kikristályosodni látszik, hogy a francia piacgazdasági berendezkedés egyik nagy

12 A BNP Paribas Franciaország legnagyobb bankja, míg az AXA a legnagyobb biztosítója. Ezen két vállalat napjainkig is tartó stratégiai együttműködése a francia gazdaság meghatározó tengelyét adja.

13 A Société Générale, a BNP Paribas, az AXA és a Crédit Lyonnais 30 igazgatója összesen közel 160 igazgatósági posztot töltött be a legnagyobb francia nagyvállalatoknál 2002-ben (CLIFT 2012). A Crédit Lyonnais-t 2003-ban felvásárolta a Crédit Agricole.

modellel sem azonosult teljesen. A liberalizáció, dereguláció és privatizáció előrehaladtával csak részben konvergált az angolszász neoliberális piacgazdasághoz. Az állam koordináló szerepe (akarata) és – kisebb részben – tulajdonosi pozíciója mindmáig megmaradt (BARA 2006). Ugyanakkor, a német szociális piacgazdasággal sem hozható egy kategóriába, mivel a koordináció nem a gazdaság *stakeholdereinek* széles rétegét involválva zajlik, hanem a szűk üzleti és politikai elitre korlátozódik. Ilyen tekintetben a koordináció oligarchikus jegyeket ölt, amelybe az állam – német mércével mérve – túlságosan is aktívan belefolyik.

A kapitalizmus diverzitásainak szakirodalmában több névvel is illetik a jelenlegi francia modellt: állam által befolyásolt piacgazdaság (*state-influenced market economy*), vállalkozói állam (*entrepreneurial state*), állam vezérelte kapitalizmus (*state-driven capitalism*), centralizált piacgazdaság (*centralized market economy*) (SCHMIDT 2016). Mindegyik elnevezés helytálló, hiszen napjaink poszt-dirigista modelljének lényegét érinti, amely még mindig a dirigizmus kulcsszavaira (hajlamaira) épül: protekcionizmus, patriotizmus, fejlesztés – igaz kisebb állami tulajdon és közvetettebb állami befolyásolás mellett. Bár az elmúlt évtizedben a francia gazdaságpolitikában erőteljesebb hangsúlyt kap az állam szerepének további mérséklése (lásd később), a markáns váltás, a poszt-dirigista francia modell eltűnése minden bizonnyal még várni fog magára. Ennek az az oka, hogy a „fejekben élő állam” és a „valóságban létező állam” között már jelenleg is óriási űr tátong (SCHMIDT 2016). Ráadásul a francia társadalom mélyen gyökeredző globalizáció- és liberalizmusellenessége közismert (MEUNIER 2013).

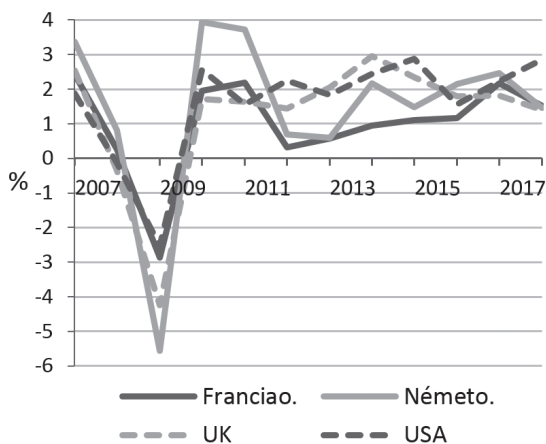
10.3. A globális pénzügyi válság begyűrűzése

A 2008–09-es világgazdasági válság viszonylag enyhén érintette a francia gazdaságot, szemben más nyugat-európai országokkal (2. ábra). Ennek alapvetően két oka volt. Egyrészt, a francia bankok kevésbé voltak érintettek a toxikus pénzügyi derivatívok felhalmozásában 2008 előtt, így a pénzügyi válság első körös hatásai mérsékeltebbek maradtak. Másrészt, a francia poszt-dirigista állam az automatikus stabilizátorok szélesebb körével rendelkezett, ezért a világgazdaság lassulásának begyűrűző hatásait is szociális szempontból jobban tudta kezelni. Nem véletlen, hogy a világgazdasági válság ideje alatt, az addig „lesajnál” francia poszt-dirigista modell felértékelődött. A korábbi sorrenddel homlokegyenest ellentétben, ezekben az években a francia centralizált piacgazdaság állt a megítélési rangsor élén, őt követte a *Modell Deutschland* – azaz a német szociális/koordinált piacgazdaság –, a sort pedig az angolszász neoliberális piacgazdaság zárta (AMABLE – GUILLAUD – PALOMBARINI 2012).

A francia bankrendszert a 2000-es években, a globális pénzügyi válságot megelőzően a következő sajátosságok jellemezték (HORWARTH 2013).

- Méretét tekintve a jóval nagyobb német gazdaság bankrendszerével vetekedett.

- Koncentrációja magas, a bankpiacot 6 nagybank dominálja (CLIFT 2012).¹⁴
- A belföldi és külföldi operációban a lakossági üzletág hagyományosan erős.
- Az értékpapírosításba csak késve kapcsolódott be.
- A befektetési tevékenységében a részvényekkel, kamatokkal, valutaárfolyamokkal kapcsolatos derivatívok jóval nagyobb szerephez jutottak, mint a hitelderivatívok.
- Forrásaiban kevésbé támaszkodott dollárban denominált kötelezettségekre és az árnyékbankrendszerre.



2. ábra. A GDP növekedési üteme

(Forrás: a World Economic Outlook [IMF] adatbázis alapján, saját szerkesztés)

Megjegyzés: GDP növekedés konstans árakon, hazai devizában

A francia bankrendszert ezen sajátosságok alapján „kiegyensúlyozott üzleti modellt” követőnek tekinthetjük, mivel a növekvő befektetési üzletág mellett a hagyományos lakossági üzletág továbbra is fajsúlyos szereppel bír (HORWARTH 2013). Bár az elmúlt két évtizedben a francia bankokat is ugyanúgy jellemezte a hagyományos kereskedelmi banki tevékenységek háttérbe szorulása a befektetési (piaci alapú) banki tevékenységekkel szemben, azonban az amerikai, brit, német társaikhoz képest kisebb mértékben vettek részt a CDO-k és egyéb toxikus derivatívok felhalmozásában. Kivételek persze akadtak, mint például a Natixis, a Cylon, vagy a Société Générale.¹⁵ Részben ezzel, részben pedig a szerencsével magyarázható, hogy a francia bankoknál végül is jóval kisebb veszteségleírásokra és állami támogatásra került sor 2007 és 2010 között, mint német, brit vagy amerikai versenytársaiknál (1.

¹⁴ BNP-Paribas, Société Générale, Crédit Agricole, Crédit Mutuel, Banque Populaire, Caisse d'Épargne

¹⁵ A Société Générale a CDS (*credit default swap*) piac egyik legnagyobb szereplője volt. A Cylon, a Crédit Agricole befektetési bankja szintén jelentős CDS-kitettséggel rendelkezett.

táblázat).¹⁶ A globális pénzügyi válság másodkörös hatásai – amelyek a gazdasági növekedés lassulásához, illetve magához az eurózóna adósságválságához kötődtek – már sokkal mélyebben érintették és sokkal nagyobb kockázatnak tették ki a francia bankok stabilitását. A francia bankok ugyanis nagy kitettséggel rendelkeznek Olaszországban és Görögországban.

1. táblázat. A bankok leírásai és állami támogatásai (2007. július – 2010. július)

(Forrás: HORWARTH 2013: 375)

	Francia- ország	Német- ország	UK	USA	Olasz- ország
Értékpapír-leírások az összes banki eszközállomány arányában	0,38% *	2%	0,52%	2,6%	0,086% **
A bankoknak nyújtott állami támogatások 2009 végéig (a 2007-es GDP %-ában)	1,1%	4,9%	6,5%	4,8%	0,3%

Megjegyzés: * 2010 áprilisáig vonatkozó érték, ** 2009 végéig vonatkozó érték

Ami a válságkezelést illeti, a pénzügyi szektor stabilitása érdekében a kormány a legnagyobb bankokkal együttműködésben két *ad hoc* alapot hozott létre 2008 őszén: a Société de Financement de l'Économie Française (SFEF), illetve a Société de Prise de Participation de l'État (SPPE) (GROSSMAN – WOLL 2014). Az SFEF állami garanciával fedezett kötvényeket bocsátott ki, hogy a befolyt összegből nyújtson olcsó likviditást a bajba jutott pénzintézeteknek. Sajátos módon, az SFEF-et 66 százalékban a hat nagy francia bank birtokolta, és csak 34 százalékban az állam. Az SPPE a bankok feltőkésítését hivatott szolgálni banki részvények vásárlásával.

10.4. A gazdaságpolitika súlypontjainak változása a 2010-es években

Amennyiben a gazdasági- és pénzügyi világválság kezdetéig funkcionáló francia gazdaságpolitikát az alapvető iskolákhoz viszonyítjuk, akkor tömören a következők mondhatók el. A gazdaságpolitika francia változata egyaránt érdemben hordozza magában a jóléti állam és a szociális piacgazdaság jegyeit, az előbbi érezhető túlsúlyával. A konkrét gazdaságsszabályozásban fellelhetők szocialista és liberális jellemzők is. Az állami szerepvállalás mindmáig viszonylag jelentős – tulajdonosi és a bürokratikus koordináció szem-

16 A francia bankrendszer nagy szerencséje, hogy az amerikai kormányzat végül is az AIG – az egyik legnagyobb CDS-kibocsátó – megmentése és befektetőinek teljes kifizetése mellett döntött. Az AIG ügyfeleinek kifizetési listáját ugyanis messze a Société Générale vezette, az összes kifizetés 22 százalékával (HORWARTH 2013).

pontjából egyaránt. Ahogy a szakírók szokták Franciaországot hétköznapijlag jellemezni: a piac minden szegletében meghúzódik az állam. Hírhedten erősek és a szerzett jogok tekintetében hajthatatlanok a szakszervezetek.

Itt kell szót ejtenünk egy kikerülhetetlen, ám több szempontból kényes nemzetközi kapcsolatszereplőről. Franciaország, amikor volt 14 afrikai (szub-szaharai) gyarmatából kivonult, az új, szuverén(?) országokkal a volt gyarmattartó erőpozíciójából kiinduló „Együttműködési Megállapodást” kötött. „Ebben biztosította az akkori frank, a francia oktatási rendszer, a francia nyelv szupremáciáját. Kikötötte katonai támaszpontjainak további működését és az ország belső piacának teljes monopolizálását” (JÁNOSY 2018).¹⁷ A tiltakozást súlyos retorziók követték, amelyeket történelmi tények igazolnak. A francia jegybank kezeli e 14 ország tartalékait, ami jelenleg 500 milliárd dollár.¹⁸ Az egyes államok csak a franciák által megszabott mennyiségi és minőségi korlátok között juthatnak pénzükhöz, vagy átlag kamattal kölcsönt vehetnek fel a francia jegybanktól. Aligha kell hangsúlyozni, hogy a fenti specialítások, amelyek az ún. *Françafrique*-nak is nevezett politika szerves részei, mennyire csökkentik a térségbe irányuló francia tőkeinjekciók kockázatát.

A Franceafrique együttműködés fő motivációja, hogy Franciaország helyi befektetéseinek keresztül kedvező körülmények között juthasson nyersanyagokhoz (pl. uránium, lítium, kőolaj, földgáz) és olcsó feldolgozókapacitásokhoz, illetve hogy saját termékei számára stabil piacokat teremtsen, melyért cserébe fejlesztéseivel és katonai jelenlétével aktívan járul hozzá a régió kibontakozásához. A térségben rejlő üzleti lehetőségekre több helyi szinten domináns szerepkör betöltő francia nagyvállalat példáját említhetjük, mint az energetikai Total, a telekommunikációs Orange, a gépipari Alstom, az elektronikai Schneider Electric, vagy a gyógyszerészeti Sanofi. És akkor még nem beszéltünk a Francia Fejlesztési Ügynökség (Agence Française de Développement – AFD) által menedzselte számtalan humanitárius fejlesztési projektről. Ezek között a vízgazdálkodási rendszerek kiépítésétől kezdve a közlekedési rendszerek fejlesztésén átívelően egészen az oktatási és egészségügyi projektekig olyan fejlesztési programok találhatók, melyek a régió versenyképességében nyitnak új kapukat. (CSEKE 2016)

Jacques Chirac elnökségének végén, Nicolas Sarkozy és különösen François Hollande elnöksége alatt kezdődött az a szakasz, amikor a közgazdászlemezők elkezdtek arról írni, hogy Franciaország gyengélkedik (*France is ailing*), vagy feltették a kérdést: miért fulladt ki a francia gazdaság (*Pourquoi l'économie française s'essoufle?*)^{19, 20}

17 Lásd még DÓZSA 2018.

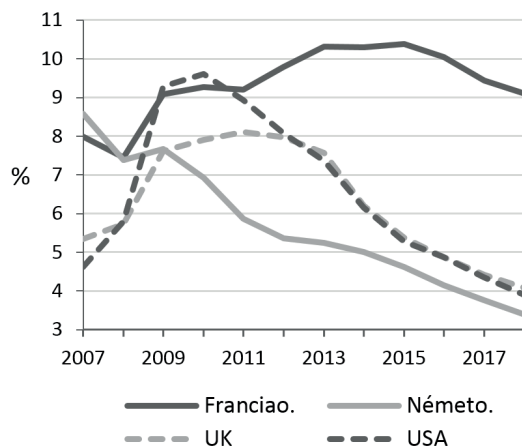
18 A franciák és a volt gyarmatok pénzügyi elszámolását segíti az Afrikai Valutaközösségi Frank (*Franc Communauté Financière Africain*), amelynek nyugat-afrikai és közép-afrikai változata is van.

19 Chirac 1995 és 2007, Sarkozy 2007 és 2012, Hollande 2012 és 2017 között volt elnök.

20 Természetesen tekintetbe kell vennünk, hogy egy igen fejlett ország gyengébb teljesítményéről van szó. Hivatkoznunk kell arra is, hogy az EU 5 „nagyja” közül a németeket a kilencvenes években Európa beteg embereként citálták, a spanyolok és az olaszok jelenleg is súlyos gondokkal küzdenek az EU-protokollhoz viszonyítva, míg az angolokkal kapcsolatban elég a Brexitre utalni.

A makrogazdasági paraméterek igen kedvezőtlenül alakultak. 2017-ig a költségvetési hiány egyszer sem került az előírt három százalék alá. A növekedési ütem lassú volt, 2010 és 2018 között jellemzően 2 százalék alatt maradt, szignifikánsan elmaradva a brit, a német vagy az amerikai gazdaság dinamikájától (lásd 2. ábra).²¹ A munkanélküliségi ráta ez idő alatt magas, 9 százalék feletti értéken állandósult (3. ábra). A pályakezdő fiataloknál még ennél is drámaibb a helyzet, közel 25 százalékos a munkanélküliség mértéke. A lassú növekedés és a magas államháztartási hiány következtében az elmúlt 10 évben az államadósság a GDP 60 százalékáról közel 100 százalékra emelkedett (4. ábra). 2017-től India GDP-je túlszárnyalta Franciaországét, ami újabb térvessztést jelzett.²² Az alsó középosztály életszínvonala zuhanni kezdett.

Ebben a vázolt környezetben lépett a színre az Emmanuel Macron által alapított *La République En Marche!* (Köztársaság, előre!) – röviden *en marche* – mozgalom, amely korábbi bal- és jobboldali képviselőkből párttá alakult, és meggyőző fölényrel megnyerte a választásokat, Macron pedig elnök lett.²³ A párt önmagát centristának, liberálisnak és szociálliberálisnak tartja, mindenekelőtt pedig proeurópainak és progresszívnek.



3. ábra. Munkanélküliségi ráta

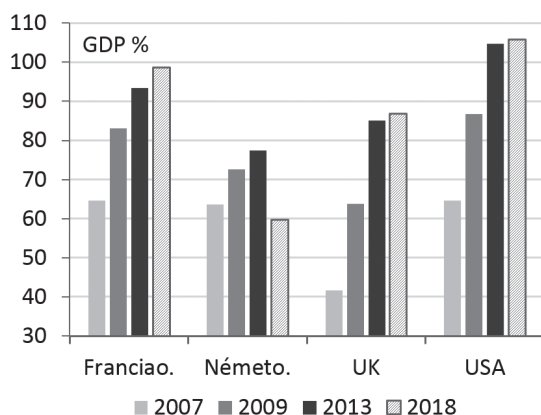
(Forrás: a World Economic Outlook [IMF] adatbázis alapján, saját szerkesztés)

Macron nagyszabású célokat tűzött ki. Messze nem csak Franciaország átalakítását, hanem az EU működésének reformját is munkafeladatává tette. Nyilvánvaló a kimondatlan cél: Franciaország korábbi rangjának visszaállítása. Ha elnöksége alatt a francia gaz-

²¹ Az Unió országok növekedését illetően magukat a franciák rossz tanulónak (*mauvaise élève*) nevezték.

²² „La France n'est plus la sixième économie mondiale” – írták a francia lapok.

²³ Azt, hogy Macron mennyire szuverén egyéniségként alapított mozgalmat, a jövő dönti el. Korábban a nemzetközi pénzügyben töltött be fontos pozíciót, illetve Hollande elnöksége alatti második Valls-kormány – kritikusan szerint nem túl sikeres – gazdasági minisztere volt.



4. ábra. Államadósság (GDP %)

(Forrás: a World Economic Outlook [IMF] adatbázis alapján saját szerkesztés)

daságot mainstream-konformmá lehetne változtatni, azaz a gazdaságpolitikába érdemileg több liberális arzenált lehetne beültetni, és az Unióban erős lépéseket lehetne tenni az ún. Európai Egyesült Államok irányába, ráadásul egy igen sok feszültséget hordozó migrációs korszak kellős közepén, az minden bizonnyal a világ domináns hatalmi szereplőiből osztatlan tetszést váltana ki.

Az EU-t illetően a francia elnök elsősorban az eurózóna reformjára koncentrált. Egységes eurózóna-költségvetés, illetve önálló eurózónás pénzügyminiszter kinevezése mellett tört lándzsát. A német–francia-tengely egyeztetett beruházásaival kívánja meggyorsítani az Unió fejlődését. A németekkel történő konkrét egyeztetési folyamatok jelenleg is folynak, hol akadoznak, hol pedig valamelyest konkretizálódnak.

Macron és az általa kinevezett kormány egyértelműen pro-migrációs politikát folytat, igaz a migráció nemzetközi szabályozása, sőt egységesítése mellett állt ki. Ő volt az első olyan nagyhatalmi vezető, aki a hivatalos francia, illetve a hivatalos európai bizottsági véleménnyel konfrontálódó országokat nyíltan EU-s forrásmegvonással fenyegette meg, messze túllépve az Unió érvényes szabályain.

A kormányzat és az üzleti szféra kapcsolatát illetően, a gazdaság élénkítése érdekében probusiness intézkedéseket fogantatosítottak (OECD 2019). 40 milliárd eurós nagyságrendben adókedvezmény (*allègement fiscal*) csomagot vezettek be, továbbá előirányozták, hogy a cégek nyereségadóját fokozatosan 33 százalékról 25 százalékra csökkentik. (A kis- és középvállalatoknál e folyamat már korábban elkezdődött.)

A franciák a 2010-es években szinte végig ellenálltak azoknak a külső szignáloknak, amelyek indokoltan – és főleg az eurózóna szintjén megjelenő szabályokból fakadóan – súlyos megszorítási lépéseket javasoltak. Macron világossá tette, hogy a francia makro-gazdasági paramétereket rendbe kell hozni. Öt év alatt 60 milliárd eurós megtakarítást

akar elérni a költségvetésben.²⁴ A realitásokról majd az idő dönt, azonban azt hivatalosan is bejelentették, hogy a kormányzati és a közszférához tartozó állások közül 120000-et nem újítanak majd meg a nyugdíjba vonulások után. A heti 35 órás munkahéthez nem nyúlnak, de cégszinten megengedett az attól való eltérés – mindkét fél egyetértése esetén.²⁵

Nagy változás állt be a csoportos elbocsátások szabályozása terén. A korábbi időkben a cég bejelentette ez irányú szándékát, amelyet az illetékes kereskedelmi kamarának jóvá kellett hagynia. A kamara azonnal bírósághoz utalta az ügyet. Hiába igazolta a cég, hogy belföldön a tevékenysége veszteséges, ha az összes tevékenysége, tehát a külföldi fiilálékkal együtt értelmezett paraméterei nyereséget mutattak, a bíróság – és így a kamara is – elutasította a cég kérését. Az új szabályozásban a bíróság csak a belföldi tényeket veheti figyelembe.

A Macron-féle gazdaságpolitika értékelése még nem lehetséges. Kétségtelen, hogy a makrogazdasági paraméterek javultak, ezen belül 10 százalék alá került a munkanélküliség. Elnöksége kezdetén emelkedtek az üzleti bizalmi indexek, dinamikusan nőtt az új vállalkozások száma, még ha felük kényszervállalkozást is tükröz. Az érem másik oldala viszont, hogy az országban – hivatalos adatok szerint – kétmillió olyan munkanélküli van, akiknek semmilyen képesítésük sincs.

A Macron-féle reformok akkor léptek hatályba, amikor az alsó középosztály és a még náluk is alacsonyabb szinten élők már jóval több, mint egy évtizede – tegyük gyorsan hozzá: francia viszonylatban – egyre szűkösebben éltek mindennapjaikat. A 2018 végi, 2019 eleji országos tüntetések jórészt ennek visszatükröződései. Az üzemanyagok jövedéki adójának emelése, ami önmagában klasszikus liberális megszorító lépés egy alapvetően – bármit is állítson magáról – szocialista ihletésű kormánytól, ahogy mondani szokták: kiverte a biztosítékot.²⁶ A 2019 májusában esedékes EU parlamenti választások után a kép valamelyest tisztulni fog. Franciaországban is.

24 Macron választási ellenfele, F. Fillon konzervatív elnökjelölt 100 milliárdos költségcsökkentést irányzott elő.

25 Még Hollande elnöksége idején és Macron gazdasági minisztersége alatt változtattak volna a törvényen, de az a szakszervezetek ellenállásába és nem utolsósorban a vízágyúkkal és könnygázzal végződő utcai tüntetésekbe ütközött.

26 Mint ahogy a tüntetések szükségszerűen magukkal hozták a vandalizmust is.

10.5. Irodalomjegyzék

- AMABLE, B. – GUILLAUD, E. – PALOMBARINI, S. (2012): Changing French capitalism: political and systemic crises in France. *Journal of European Public Policy* 19(8). 1168–1187.
- BARA, Z. (2006): Állam által vezérelt piacgazdasági rendszerek (4. javított kiadás). In: BARA, Z. – SZABÓ, K. (szerk.): *Gazdasági rendszerek, országok, intézmények. Bevezetés az összehasonlító gazdaságtanba*. Aula Kiadó, Budapest. 157–208.
- CAZES, B. (1990): Indicative planning in France. *Journal of Comparative Economics* 12(4). 607–620.
- CLIFT, B. (2012): Comparative capitalism, ideational political economy and French post-dirigiste responses to the global financial crisis. *New Political Economy* 17(5). 565–590.
- CSEKE, B. (2016): *Mire mennek a franciák Francia-Afrikában?* Messzelátó blog, 2016. november 18. http://messzelatoblog.hu/blog/mire_mennek_a_franciak_francia_afrikaban
- DÓZSA Gy. (2018): Franciaország a pénzrendszerrel gyarmatosít. *Figyelő* december 11.
- GROSSMAN, E. – WOLL, C. (2014): Saving the banks: The political economy of bailouts. *Comparative Political Studies* 47(4). 574–600.
- HARBULA, P. (1999): Tulajdonosi és nagyvállalati struktúra a francia gazdaságban. *Közgazdasági Szemle* 46(3). 245–265.
- HORWARTH, D. (2013): France and the international financial crisis: The legacy of state-led finance. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 26(3). 369–395.
- JÁNOSSY F. S. (2018): A farkasokkal együtt kell üvölni. *Demokrata* július 4.
- LEVY, D. J. (2008): From the dirigiste state to the social anaesthesia state: French economic policy in the longue durée. *Modern & Contemporary France* 16(4). 417–435.
- MEUNIER, S. (2013): France and the Global Economic Order. In: COLE, A. – MEUNIER, S. – TIBERJ, V. (eds): *Developments in French Politics* 5 (5th edition). Palgrave, London. 233–249.
- MOSOLYGÓ, Zs (1987): A francia gazdaságpolitika cikkcakkjai a 80-as években. *Közgazdasági Szemle* 34(3). 346–354.
- MOSOLYGÓ, Zs. (1996): A francia államkapitalizmus. In: BARA, Z. – SZABÓ, K. (szerk.): *Összehasonlító gazdaságtan. Bevezetés a gazdasági rendszerek elméletébe*. Aula Kiadó, Budapest. 199–230.
- OECD (2017): *The Size and Sectoral Distribution of State-Owned Enterprises*. OECD Publishing, Paris.
- OECD (2019): *OECD Economic Surveys: France 2019*. OECD Publishing, Paris.
- ORNSTON, D. – VAIL, M. I. (2016): The developmental state in developed societies: Power, partnership, and divergent patterns of intervention in France and Finland. *Comparative Politics* 49(1). 1–21.
- SCHMIDT, V. A. (2016): Varieties of capitalism: a distinctly French model? In: ELGIE, R. – GROSSMAN, E. – MAZUR, A. G. (eds): *The Oxford Handbook of French Politics*. Oxford University Press, Oxford.

11. FEJEZET

PATRIÓTA GAZDASÁGPOLITIKA MINT AZ INNOVÁCIÓVEZÉRELT GAZDASÁG FEJLESZTÉSÉNEK ESZKÖZE

György László – Oláh Dániel

11.1. Retorikai eszköz vagy önálló gazdaságelméleti fogalom?

A patrióta gazdaságpolitika fogalma rendre feltűnik a (gazdasági) döntéshozók kommunikációjában. Egyes források szerint nincs szó többről, mint retorikai eszközről, amely a politikai döntéshozó különböző rejtett motivációit és érdekeit hivatott elrejteni. Értelmezési kerete a neoklasszikus *public choice* gazdasági iskola szellemisége, amely épp annyira szimpatizál a vállalkozóval és a vállalattal, mint amennyire korlátozná a politikai döntéshozót, és amely szerint a vállalkozó tevékenységéből többnyire közjó származik. A politikai döntéshozót viszont intézményi, szabályozási karanténba kell zárni, hogy helyette a szabályok irányítsák a gazdaságpolitikai döntéshozást. Így kerülhető el, hogy a politikum a „közrossz” forrásává váljék.

A gazdasági patriotizmus fogalmának előtűnése korántsem az arra figyelmet irányító Donald Trump munkájának eredménye. Obama elnök már 2014-ben hivatkozott a fogalomra, amikor a multinacionális vállalatok adóelkerülését kárhoztatta, ami szerinte legális, de nem helyes. Szóhasználatára szerint vállalati dezertőrökről van szó, akik valójában amerikai állampolgárságukat és identitásukat tagadják meg üzleti érdekből (KENNY 2014). Obama 2012-es kampányában húszoldalas kampányanyagban és televíziós reklámokban jelent meg az új gazdasági patriotizmus (*The New Economic Patriotism*) című program, amely a munkahelyteremtést és a középosztály biztonságát hirdette.

A gazdasági patriotizmus fogalma így Obamának köszönhetően jelent meg erősebben a (szakmai) köztudatban. E szakmai közvélemény több gondolkodója szerint azonban a gazdasági patriotizmus csupán „retorikai” politizálás, nem pedig gazdaságpolitika (GURA 2014). Kritikusok szerint a patrióta gazdaságpolitikára nem létezik tankönyvi definíció, ezért gazdasági elméletről sem lehet beszélni. Érdemes azonban figyelembe venni, hogy a gazdasági elmélet a 2008-as válság után többnyire reaktív fejlődési utakon járt: a gyakorlati gazdaságpolitikát követve, arra reagálva működött. Önmagában tehát az elméleti vákuum és megalapozás hiánya nem elegendő indok arra, hogy a fogalmat a ret-

orika területére számúzzuk. Azért sem, mert a fogalom használata korábban is előfordult már. 2005-ben a francia pénzügyminiszter például arra szólította fel az európai cégeket, hogy „hasonlítsanak jobban” az amerikai nagyvállalatokhoz és gyakoroljanak végre több gazdasági patriotizmust (MAHONY 2005).

A gazdasági értelemben vett patriotizmus fogalmának legelső előfordulása az amerikai médiában 1985-ből, egy csillagháborús tervet megvédő véleménycikkből származhat, amely szerint az amerikai emberek közös nevezője a katonai és gazdasági patriotizmus. Ebben az esetben tehát a katonai beruházások kapcsán jelent meg a fogalom. Két évvel később a Miami Herald a helyi export-import bank vezérét kérdezte, aki elmondta, hogy az exportösztönzés maga a gazdasági patriotizmus. Gazdasági patriotizmus szerinte elismerni Amerika (megkülönböztetett) helyét és szerepét a világ gazdaságban. Az 1988-ban az elnökségért induló Michael Dukakis a fogalom alatt inkább az erős középosztályt értette, Paul Tsongas ezt követően pedig az amerikai termékek vásárlásához kötötte a fogalmat. 1996-ban Pat Buchanan azt fejtette ki, hogy a gazdasági patriotizmus a munkahelyek ott-hon tartását jelenti.

Európában és Ausztráliában csak ezt követően, a század végén jelent meg a fogalom – hogy a kétezres évek közepén a franciák már hivatkozzanak arra –, Amerikába pedig Obama 2012-es elnöki kampányával „került vissza”. Obama a korábbi értelmezésekből megőrizte a középosztály erősségének fontosságát. Jack Lew pénzügyminiszter 2014-es nyilatkozatából a fogalom az adóoptimalizálás kerülésével társult, azaz például a külföldi vállalatokkal való adóoptimalizálási célú összeolvadás megelőzése patrióta cselekedetnek számít. A Washington Post szerzője e gyűjtésből arra következtet, hogy a fogalom rendszerint valami Amerika-ellenes gazdasági cselekményhez kapcsolódott az USA-ban, de folyamatosan változik a tartalma.¹ A fentiekből jól látható, hogy a fogalom többnyire a hazai életszínvonal emelésének igényét, a hazai középosztály jólétének biztosítását is kifejezi – közvetetten vagy közvetlenül –, és rámutat az ezt akadályozó tényezőkre, gazdasági attitűdökre.

A gazdasági patriotizmus fogalma kevesebb, mint fél évszázad alatt ki nem mondott axiómából nevének nevezett szakpolitikai gyakorlattá vált. A kifejezés a második világháború utáni évtizedek Amerikájában nem hangzott el gyakran Gavin Wright stanfordi történész szerint (GURA 2014). Ennek ellenére a hidegháborús időszakban egyfajta ki nem mondott, széles körben elfogadott konszenzusnak számított az általa jelölt tartalom. Gazdaságpolitikai axiómának volt tekinthető tehát, s ezért sem születhetett meg a gazdasági patriotizmusnak, mint cselekvési minták halmazának a definíciója. Bár a közösségi döntések (*public choice*) iskolája és a neoliberális forradalom a fogalmat igyekezett a nevének nevezni, és annak alapfeltevéseit megcáfolni, a 2008-as válság rámutatott, hogy ezen irányzatok is súlyos tévedésektől szenvednek.

Ezért kezdődött meg a gazdasági patriotizmus fogalmának újrafelfedezése, amely vita háttérében – számos gazdaságpolitikai vitához hasonlóan – az a fő kérdés áll, hogy mek-

1 A fogalom történetét BUMP (2014) összegzése nyomán mutatjuk be.

kora szerepet vállaljon az állam a gazdaságban, azaz hogyan találja meg egy társadalom az egyensúlyi pontot a szuperkapitalizmus és a tervgazdaság között.² Másként fogalmazva, a nacionalizmus, a nemzeti politika – olykor a nemzeti érdeket is aláásó – uralma és az ökonomizmus – olykor a gazdasági jólétet is aláásó – dominanciája között hogyan teremthető meg az egyensúly.

Clift és Woll (2012a) szerint a gazdasági patriotizmus a nyitott piacok feletti kontroll újbóli feltalálását jelenti, azaz a nemzetközi piaci integráció és a térben lehatárolt politikai mandátumok közötti feszültségből származik. Egy másik elemzésükben megjegyzik, hogy a 20. században, a neoliberális gazdaságpolitika korában úgy tűnt, hogy a nemzetállam visszavonul a gazdaság fontos területeiről a fejlett nyugati világban, de ez illúziónak bizonyult. A 2008-as válság pedig megmutatta, hogy mindig az állam az „utolsó menedék”, amikor az üzleti-gazdasági rendszerek (például a pénzügyi piac) összeomlás elé néz (CLIFT – WOLL 2012b). Ezért van szükség aktív, cselekvő, figyelmes, nem szükségszerűen nagy, de erős államra, ami azonban már értékválasztás kérdése is – hiszen a gazdasági patriotizmus mögötti gondolat az, hogy az anyaország érdekei előbbre helyezhetők az egyes egyének, cégek vagy politikai érdekcsoportok érdekeinél (REZNIKOVA – PANCHENKO – BULATOVA. 2018). Ebben az értelemben a neoklasszikus módszertani individualizmus elvének alapvetően ellentmondó fogalomról van szó.

A gazdasági patriotizmus fogalmi előfordulásai sok esetben infrastruktúrához vagy iparhoz kötődnek (a francia és amerikai hagyományban az *ipari patriotizmus* fogalma is megjelent) (REZNIKOVA – PANCHENKO – BULATOVA 2018). Obama elnök egy beszédében szintén az infrastruktúra-beruházásokhoz és a munkahelyteremtéshez kapcsolta a fogalmat. Említette a patriotizmus segítségével elkerülhető egyik szélsőséget is, a gazdaság túlhatalmát, amit értelmezése szerint a munkahelyeket külföldre átcsoportosító és az adófizetést megkerülő vállalatokat védelmező politika jellemez (OBAMA 2014). A gazdasági patriotizmus céljai között megjelölte, hogy a középosztály előrébb léphessen, és senkinek ne kelljen szegénységben élnie, aki dolgozik. Ehhez szükséges a hazai gyártási szektor támogatása.

A gazdasági patriotizmus körül számos radikális szakirodalmi álláspont is fellelhető, ami annak a ténynek a következménye lehet, hogy egységes definíció nem alakult ki. Népszerű irodalmi álláspont a patriotizmust a (neo-)merkantilizmussal, a protekcionizmussal vagy a gazdasági nacionalizmussal egyenlővé tenni (CLIFT 2009). Bár a liberalizmus

2 Dani Rodrik ingahasonlata az állam és a gazdasági szereplők közötti kapcsolatot igyekszik leírni a tervutasításos és az ideális piacgazdaság tengelyen. A hasonlatot továbbgondolva, amikor a piaci szereplők akarata húzza az ingát a tervutasításos gazdasággal szemben álló szélsőség felé, akkor Robert B. Reich, a Clinton-kormányzat munkaügyi minisztere szerint szuperkapitalizmusról, David C. Korten, a Harvard Business School korábbi professzora szerint turbókapitalizmusról, míg Branko Milanovic, a Világbank kutatási csoportjának volt vezető közgazdásza szerint plutokráciáról, vagyis kevesek uralmáról beszélünk. Mindhárom kifejezés a kevesek uralmát jelenti, amikor a legbefolyásosabb üzleti szereplők a saját érdekeik szerint alakítják a gazdaságpolitika játékszabályait (GYÖRGY 2017).

képviselőinek többsége egységesen elutasítja a gazdasági patriotizmust, annak gyakorlati jellege miatt – és mivel minden országban különböző a megjelenési formája – nehezen utasítható el általános érvényűen (REZNIKOVA – PANCHENKO – BULATOVA 2018).

Korunk liberalizmusa nem a gazdasági tartalom, hanem az állam szerepéről és a társadalmi viszonyokról vallott, vélt értéktartalom alapján utasítja el a gazdasági patriotizmust. Arról is megfeleldeznek, hogy sok esetben liberálisnak nevezett gazdaságpolitikai eszközökkel és szabályokkal védelmezik nemzetgazdaságok saját érdekeiket. Ahogy arról is, hogy a gazdasági patriotizmus a – Bretton Woods-i rendszer összeomlásától 2008-ig – számos sokkot átélt világgazdasági-politikai rendszer megújításának egy fontos katalizátora lehet (REZNIKOVA – PANCHENKO – BULATOVA 2018).

Clift (2009) szerint a gazdasági patriotizmus abban különbözik a protekcionizmus fogalmától, hogy a 21. századi nemzetközi gazdasági rendben számos nemzetközi intézmény és szabály korlátozza a vámok, a közbeszerzések vagy a támogatások eszközeinek alkalmazását a hazai cégek érdekében.³ Ezért illethető a gazdasági patriotizmus és eszköztára a *hibrid* jelzővel, hiszen az az aktuális globális politikai korszak korlátaira adott reakcióként jött létre. Így messze áll a világháborúk előtti globalizációs korszak protekcionizmusától és annak iparvédő, kereskedelmet gátoló jelentéseitől (REZNIKOVA – PANCHENKO – BULATOVA 2018).

E dilemma azonban nem gátol meg egyes szerzőket abban, hogy a patriotizmus és a protekcionizmus közé fogalmi egyenlőségjelet írjanak. Isaac (2007) szerint például a gazdasági patriotizmus a gazdasági nacionalizmus „jól öltözött” hajtása, mivel – a gazdasági nacionalizmushoz hasonlóan – azt feltételezi, hogy csak mások kárán növelhetjük a nemzetgazdaság jólétét, és kizárhatjuk az importversenyt saját piacainkról, miközben a külföldi piacokhoz való hozzáférést megőrizzük.

A 2008 előtti közgazdasági főáramot szemlélteti a Deutsche Bank 2006-os elemzése, amely igyekezett a gazdasági patriotizmushoz kapcsolni az iparpolitika károsnak tartott fogalmát (WRUUCK 2006). Az elemzés hangsúlyozta, hogy az iparpolitika a gyakorlatban nem működőképes, hiszen a kormánynak soha nem lehet elegendő információja a piacról a jó döntésekhez. Ráadásul a nemzeti bajnokok veszélyt jelentenek a közös európai piacra. A gazdasági patriotizmust tehát nem csupán a protekcionizmussal, hanem a hazai ipar védelmével is sok esetben összekapcsolják.

A szakirodalmi hiányosságok teszik szükségessé, hogy definiáljuk a fogalmat. A gazdasági patriotizmus értelmezésünkben nem azonos a gazdasági nacionalizmussal vagy a protekcionizmussal. Még akkor sem, ha egyébként merít abból a Friedrich List-féle gondolatból, amely szerint a gazdaság gerincét adó szektorok és iparágak megerősítése tova-
gyűrűző növekedési impulzusokkal járhat (REZNIKOVA – PANCHENKO – BULATOVA 2018). A gazdasági patriotizmus fogalma a nyitott szuperkapitalizmus és a zárt tervgazdaság közötti egyensúlyi pont megvalósítására irányuló gazdaságpolitikai gyakorlatot jelenti.

3 Megközelítésünk annyiban egyetért ezzel, hogy emiatt helyeződhetett a hangsúly mindinkább a kritikus infrastruktúrára mint a nemzet fontos gazdaságpolitikai-védelmi eszköztárára.

Reznikova, Panchenko és Bulatova (2018) egyébként szintén hangsúlyozzák, hogy a gyakorlati realizmus táptalajából nőtt ki a fogalom. A realizmussal együttjáró elméletnélküliség a merkantilizmust is jellemezte, amikor az állami és magánszereplők a hazai gazdaság fejlesztésének – elmélet helyett – a gyakorlatát, programját igyekeztek létrehozni.

A fenti egyensúlyteremtő törekvés keretében a patrióta gazdaságpolitika eszközökre (különösen működtetőkre és különösen a kritikus infrastruktúra területén) igyekszik szert tenni, hogy ellensúlyt képezhessen az ezredfordulóra a globális gazdaságban megerősödő szuperkapitalizmussal szemben. A gazdasági patriotizmus nem ellentétes a versennyel és a nyitott gazdasággal, de e mechanizmusokat a nemzetgazdasági életszínvonal emelésének érdekében alkalmazza, nem pedig öncélnak tekinti. A gazdasági patriotizmus a hazai ipar és gazdaság versenyképességét igyekszik fejleszteni, de a versenyre és a gazdasági nyitottságra erős ösztönző mechanizmusokként tekint. A nemzet gazdasági létének – jövőképességének – megőrzése a jövő generációi számára e törekvés célja, ezért is őriz meg eszközöket állami vagy nemzeti tulajdonban. Ettől eltekintve azonban nem korlátoz, mint a protekcionizmus, hanem támogat és ösztönöz. Ezt a nemzetek feletti struktúrákba beágyazott gazdaságok esetében leginkább a kritikus infrastruktúra nemzeti tulajdonban tartásával tudja megvalósítani, ez definíciónk legfőbb megkülönböztető jegye. Természetesen a középosztály erőssége is fontos tartalmi elem, de azt célnak tartjuk, amelyhez a kritikus infrastruktúra tulajdonlásán és alkalmazásán keresztül, magas hozzáadott értéket előállító, ezáltal magas béreket fizető hazai vállalkozásokon keresztül vezet egy lehetséges út.

Azt is el kell ismerni ugyanakkor, hogy a gazdasági patriotizmus fogalma kontextusfüggő – a fenti törekvés máshogyan jelenik meg különböző helyzetű országokban. Ezért nem eshetünk a washingtoni konszenzus által jelölt hibába, amely minden országra ugyanazon gazdaságpolitikai szabályok követését írta elő. Elismerjük, hogy a patrióta gazdaságpolitika gyakorlati megvalósításának elemei eltérőek lehetnek. Esszéinkben a fogalmat a közép-európai függő gazdaságok kontextusában értelmezzük, és azt vizsgáljuk, hogy milyen e térség számára releváns nemzetközi gyakorlatok léteznek, amelyek definíciónkat illusztrálják.

Alább olyan nemzetközi gyakorlatokat mutatunk be, amelyek rámutatnak arra a látszólag önellentmondásnak tűnő jelenségre, hogy a fejlett nyugati államok hibrid szabályozási eszközökkel védik kritikus infrastruktúrájukat, emellett pedig transznacionális vállalataik felépítésén fáradoznak. Ez maga a *liberális gazdasági patriotizmus* fogalma – amely a klasszikus liberalizmus 21. századi eltorzulására adott válasz lehet. A 18-19. századi liberalizmus ugyanis még csak a gazdasági szférára korlátozódott, korunk liberalizmusa viszont a társadalmi szférákban jelenik meg, túlterjedve a gazdasági szabadság eredeti követelésén (REZNIKOVA – PANCHENKO – BULATOVA 2018). Számos állam ma már inkább a társadalmi szintéren érvényesíti a liberális elveket, miközben a gazdasági szférában más irányokat követ, és nem kimondott módon el is veti a gazdasági liberalizmust. Az erős társadalmi liberalizmus ebben az értelemben a gazdasági liberalizmus elvetésének palástolójaként is működhet egy társadalomban.

A liberális gazdasági patriotizmus transznacionális termelési láncokat hoz létre és emel fel, törekedve arra, hogy e láncok mentén keletkező hozzáadott értéket a nemzetgazdaságba csoportosítsa át. A multinacionális vállalatok a magas hozzáadott értékű folyamataikat ennek érdekében jellemzően anyaországaikban tartják. Ha telepítenek is ki magas hozzáadott értéket jelentő tevékenységeket, törekednek arra, hogy kulcsképeségeiket az anyaországon belül tartsák. E nemzetközi vállalatépítés azt jelenti, hogy több fejlett nyugati gazdaság a globális erőforrások és piacok minél nagyobb szeletének meghódítását tűzi ki célul.

Nem véletlen, hogy a gazdasági patriotizmus liberális változatát expanzívnak, a konzervatív változatot pedig védekezőnek tarthatjuk. A tudatos nagyvállalat-építés célja az, hogy a nemzetgazdaságok az erőforrásokat és a piacokat ellenőrzésük alá vonják, és olyan jövedelemáramokat hozzanak létre, amelyek a gazdaság jövedelmi egyenlegét pozitívban tartják, függését csökkentik (REZNIKOVA – PANCHENKO – BULATOVA 2018). A liberális gazdasági patriotizmus tehát nem más, mint a konzervatív gazdasági patriotizmus, csupán sikeresen egy magasabb, expanzív szintre emelve. Említhetnénk az uniós iparpolitikát – ami jól jelzi, hogy a gazdasági patriotizmus nem feltétlenül marad meg nemzetállami szinten és nemzetek között vagy felett is értelmezhető.

A következő fejezetből az is kiderül, hogy Nyugat-Európa a 2010-es években fokozott aggodalmat mutat az unión kívüli befektetések miatt, mert nem kíván a közép-európai országok – általa is létrehozott – függőségi csapdájába esni nemzetközi szinten. Ebből az is következik, hogy egyes államok a különböző politikai egységek szintjein eltérő politikákat képviselhetnek.

11.2. A kritikus infrastruktúra védelmének nemzetközi gyakorlatai

Az elmúlt évek egyik legintenzívebb tevékenységét a kritikus infrastruktúrák védelmét tekintve Ausztrália mutatta. Ennek motivációja az, hogy Kína Ázsiában, a Dél-kínai-tengeren és a Csendes-óceánon is befolyási övezete kiterjesztésére törekszik (a gazdaságban pedig a külföldi kritikus infrastruktúra-befektetések iránt érdeklődik) (JIANG – TONAMI – FEJERSKOV 2016). A kereskedelmi utak ellenőrzéséhez pedig mesterséges szigeteket és kikötőket épít: egy kikötőt pedig Ausztráliában is megvásárolt.

Kína az ausztrál gazdaságban jelentős felvásárlásokba kezdett, csak 2014-ben 30 milliárd dollár értékben, ráadásul termőföldeket is vásárol az országban. Mindezt az ausztrál közvélemény összefüggésbe hozza azzal, hogy az ország „kémfőnöke” két neves kínai üzletembert azonosított, akik több millió dollárral támogattak politikai szereplőket. Ausztrália az USA szövetségese, de Kína legnagyobb kereskedelmi partnere, és hosszú időn át nyitott volt a kínai befektetők felé.

Kína e gazdasági kapcsolatot és gazdasági erejét geopolitikai hatalmának megerősítésére igyekszik felhasználni a térségben. E törekvés egyik fontos célpontja Ausztrália,

ráadásul a transzparencia-problémákkal terhelt liberális ausztrál kampányfinanszírozási rendszerben külföldi szereplők legalisan juttathatnak pénzt a politikai pártarénába, ami az USA-ban és Európában tilos (CAVE – WILLIAMS 2017). Az üzletember Huang Xiangmo például visszavonta 300 ezer dolláros támogatási ígérletét a Munkáspárttól, mert egy párt-politikusuk azt nyilatkozta, hogy ausztrál tengeri járőröket kellene a Dél-kínai-tengerre küldeni. Az ausztrál miniszterelnök, Malcolm Turnbull ezért vetette fel, hogy meg kellene tiltani a külföldi eredetű pénzbeli politikai támogatásokat, és Kínának tiszteletben kellene tartania Ausztrália nemzeti szuverenitását.

2015-től Ausztrália szigorította a külföldi felvásárlások szabályait. Nemzeti bizottságot hozott létre, amely már meg is akadályozta, hogy kínaiak a kritikus infrastruktúrához tartozó ausztrál árampiaci cégeket vásároljanak meg, ugyanis az Ausgrid 50,4 százalékát hongkongi és kínai állami tulajdonú befektetők kívánták megvásárolni. A pénzügyminiszter nyilatkozata szerint azonban az áramszolgáltató a helyi önkormányzatoknak és az ausztrál cégeknek biztosít energiát, így egyértelműen alapvető nemzeti érdeket szolgál. Az áramszektor mint stratégiai iparág 2016-ban is előtérbe került, amikor egy heves vihar miatt Dél-Ausztrália sötétbe borult, amit politikai bűnbakkeresés követett (DORAN – BEECH 2016). A stratégiai iparágak fontosságát különösen akkor érzékeli a társadalom, amikor azok valamilyen módon nem képesek zavartalanul és a nemzetgazdaság szereplőinek meglégedésére ellátni funkciójukat.

A kínai befektetők az ausztrál főváros környékén ingatlanokat is vásárolnak, így a helyiek mindinkább kiárazódnak a piacról. Az ország ezért ingatlanai eladására kényszerítette azokat a kínai befektetőket, akik az ausztrál külföldi befektetéseket érintő szabályozásokat megszegve szereztek ingatlant (GOUGH 2016). 2015-ben a pénzügyminiszter arra kényszerítette a kínai Evergrande Real Estate Group ingatlanfejlesztő vezetőjét, hogy adja el azt a kúriát, amelyet illegálisan szerzett 2014-ben 39 millió dollárért. Az ingatlanszektorban a hat hónapnál tovább üresen álló ingatlanoknál ma már díjat számolnak fel, az új ingatlanfejlesztésekben pedig már csak maximum 50 százalékos tulajdont szerezhetnek külföldiek (MATSUMATO 2018). 2016 áprilisában pedig egy állatfarm eladásával kapcsolatban jelezte a kormány a kritikáját, mivel a kínaiak által megcélzott cég az összes ausztrál termőföld két százalékát birtokolta.

Mint említettük, geopolitikai kockázatként értékelte az ausztrál közvélemény azt, hogy Kína (a Landbridge Group) a darwini ausztrál kikötőt is megvásárolta 99 évre 2015-ben (FREED 2017). Emiatt az USA kritikával illette Ausztráliát, hiszen Kína így már jó rálátást szerezhet az amerikai haditengerészet mozgásaira is, hiszen a darwini kikötőben amerikai hajók is állomásoznak. A kínai kikötővásárlás volt az a töréspont, amely hatására Ausztrália létrehozta a Kritikus Infrastruktúra Központot 2017 januárjában. Ennek célja, hogy a kommunikációs, elektromos és kikötői szektorokban megakadályozzák a külföldi országok „szabotázs- és kémkedési” törekvéseit, mert a kínai tulajdonszerzés Ausztrália megítélése szerint ezzel járhat együtt.

Európáról elemzésünkben kevesebb szó esik, mert az EU egyelőre nem mutat egységes, határozott fellépést a külső befektetésekkel szemben. Az energia, a közmű, a kikötők és

a repterek területén Kína aktív: a portugál EDP – Energias de Portugal nemzeti hálózati vállalat 23,27 százaléka a kínai állami tulajdonú China Three Gorges tulajdonában van, míg a kínai COSCO működteti a görög pireuszi kikötőt (mivel az EU rákényszerítette Görögországot, hogy privatizálja a nemzeti vagyona egy részét). Az USA a Huawei legtöbb tranzakcióját megakadályozta, az EU-ban viszont alapos háttérellenőrzések nem történtek. Az EU tehát a világ többi része mögött jár a kritikus infrastruktúra-befektetések ellenőrzésében (JIANG – TONAMI – FEJERSKOV 2016).

Az amerikai Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS) régóta működik, de Kína is szigorúan korlátozza a befektetéseket. A nyugati országok tartanak Kína agresszív befektetési politikájától (az EU-ba irányuló kínai FDI kilencszerese az USA-ba érkezőnek) (BRATTBERG – SOULA 2018). Úgy vélik, hogy a kínai befektetések nem csupán jól kiszámított vállalati érdekből, profitot keresve érkeznek, hanem állami irányítás áll a háttérükben. Példa erre, hogy az ausztrál darwini kikötőt megvásárló Landbridge Infrastructure Australia 2017-ben már 31 millió dolláros veszteséget könyvelt el (MURRAY 2018). Az uniós félelem szerint a „Made in China 2025” projekt keretében a kínai cégek az európai know-how megszerzéséért érkeznek, és ki is szoríthatják az európai cégeket piacaikról. A kritikus infrastruktúrák irányítása tehát piaci erőt alapozhat meg, ami befolyásolhatja a tudás és a jövedelmek áramlásainak módját és irányát.

Európában jelenleg 28-ból csupán 12 országnak van saját ellenőrzési (*screening*) mechanizmusa a külső befektetésekre vonatkozóan. Németország, Franciaország és Olaszország ezért 2017-ben levelet írt a Bizottságnak, sürgetve a külföldi befektetésekkal kapcsolatos politika újragondolását. Ennek az eredményeként a későbbiekben egy közös, uniós keretrendszer jöhet létre a stratégiai szektorokba érkező FDI elemzéséhez (BRATTBERG – SOULA 2018).

A német, a francia és a brit politika a közelmúltban már lépéseket tett a kínai befektetések szorosabb ellenőrzésére (BRATTBERG – SOULA 2018). Németországban Kína 2016-ban a robotokat tervező vállalatot, a Kuka-t vásárolta fel. A Geely pedig 2018 elején szerzett tulajdont a Daimlerben. A nyáron Angela Merkel már megakadályozta, hogy a kis gyártócéget, a Leifeld Metal Spinning vállalatot kínaiaknak értékesítsék. Itt már nemzetbiztonsági érdekre hivatkoztak: a Leifeld rendkívül erős fémtermékeit autók, repülők és a nukleáris ipar is felhasználja. Németország azt is megakadályozta, hogy az 50Hertz energetikai céget megvásárolja Kína, és utasította a KfW állami fejlesztési bankot, hogy szerezzen a cégben 20 százalékos tulajdonrészt. 2017 nyarán pedig már olyan nemzeti szabályozást hoztak, amely lehetővé teszi a külföldi felvásárlások megakadályozását (SLAUGHTER 2017).

Franciaország már 2003-ban lehetővé tette, hogy a védelmi ipari befektetéseket megvétőzhassa a kormány. 2014-ben további szektorokat vontak be a körbe, így az energetikát, a vízügyet, a szállítást, az egészségügyet és az elektronikus kommunikációt. Ezt a döntést azonban még nem Kína váltotta ki, hanem az, hogy a GE megvásárolta az Alstomot. Macron elnök már ideiglenesen államosította a hajóépítő STX-et, mert az olasz Fincantieri meg akarta vásárolni (az olasz cégnek közös vállalata volt a China State Shipbuilding Corp céggel). A francia kormány a közelmúltban jelezte, hogy tovább erősíti a szűrőt és kiter-

jeszti a mesterséges intelligenciára, a kiberbiztonságra, a robotikára, az űrtechnológiára, a *big data*-ra és a félvezetőkre.

A kritikus infrastruktúra fogalma a gazdasági patriotizmushoz hasonlóan kontextusfüggő. Jó példa erre, hogy amikor külföldi vevők jelentek meg a francia Danone körül, akkor Franciaország döntéshozói a joghurtot stratégiai eszközzé próbálták nyilvánítani. 2010-ben a Danone vízmárkáját, az Eviant igyekeztek japánok megvásárolni. De a francia politika nem akarta külföldi kézre adni a francia márkát, mert tudták azt, amit a magyar gazdaságpolitika nem vett figyelembe a kilencvenes években: a saját, nemzeti, ám globálisan ismert márka jelenti azt, hogy a termelési lánc azon végét tartja kezében egy nemzetgazdaság, ahol a magas hozzáadott érték képződik. 2005-ben a franciák a Pepsitől védték meg a Danone-t úgy, hogy rendelettel lehetővé tették, hogy stratégiai szektorokban a kormány megakadályozhassa a tranzakciót (CHON 2013). A Financial Times 2006-ban nem véletlenül fogalmazott úgy, hogy Franciaország a „családi ékszer” őrzi és patrióta logika mögé rejtőzve próbálja megakadályozni egy fontos közszolgáltató cég privatizációját (MOISI 2006). Thierry Breton francia pénzügyminiszter már 2005-ben úgy nyilatkozott, hogy a patriotizmus és a protekcionizmus között jelentős különbség van, a francia szabályok pedig teljesen főáramúnak tekinthetők, nem pedig protekcionista (MAHONY 2005).

2018 júliusában a brit kormány is új szabályokat alkotott, amelyekkel azt tenné lehetővé, hogy a kormány megvétózza a befektetéseket, a befektetés nagyságától és szektorától függetlenül. A liberális piacgazdaságban a kormány a becslések szerint évi ötven ügyletet vizsgálhat majd meg védelmi szempontból. Ami Ausztráliában a kínai kikötővásárlás geopolitikai sokkja, az Nagy-Britanniában a Hinkley Point atomerőmű 2016. júliusi kínai-francia együttműködésben történő építése volt, ami a brit változtatások egyik motivációjának tekinthető, és Theresa May külföldi tőkéhez való hozzáállása is kritikusabb már a David Cameron-féle megközelítésnél.

A kritikus infrastruktúra fogalma és védelmének igénye a fenti gyakorlatok és példák ellenére az egyik leginkább liberálisnak tartott gazdasággal rendelkező, a liberális gazdasági patriotizmust a gyakorlatban megvalósító amerikaiaktól származik.⁴ Az USA a Nemzeti Infrastruktúrávédelmi Terv keretében tizenhat kritikus szektort azonosít: vegyi szektor, kereskedelmi létesítmények, kommunikációs szektor, kritikus ipari szektor (benne az elektronika, a gépipar, az acélgyártás és a közlekedési eszközök gyártása), védelmi ipar, gátak, energiaszektor, vészhelyzethez kapcsolódó szolgáltatások, pénzügyi szektor, élelmiszerágazat és mezőgazdaság, kormányzati létesítmények, egészségügy, információs technológia, nukleáris szektor, közlekedési szektor, valamint a vízellátás és szennyvíz-szolgáltatás.

Ugyanez a célja a 2017-ben a kínai befektetések erősödése miatt megalakított ausztrál központnak (Critical Infrastructure Centre, CIC), amely egyfajta felügyeleti szervként stratégiai fontosságú nemzeti eszközök listáját figyeli. A kormány hagyja jóvá a listát, amelyen szereplő eszközökkel kapcsolatban automatikusan a központ kezd vizsgálatot, amennyiben külföldi felvásárlási igény jelenik meg. A lista a központi és helyi kormány-

⁴ Bővebben: MASTERS – MCBRIDE (2018).

zatokkal és üzemeltetőkkel konzultálva bővíthető. Mindezzel a külföldi befektetőket is segítik abban, hogy tervezhessék az ausztráliai beruházásaikat. Az ország épp most hozott létre nagyszabású infrastruktúra-fejlesztési tervet (Developing Northern Australia), amelynek működéséhez lényeges, hogy a külföldi szerepvállalás szabályai tisztázottá váljanak. A patrióta gazdaságpolitika ugyanis meg kívánja őrizni a gazdaság alapvető nyitottságát. Az ausztrál pénzügyminisztériumon belül már működik egy másik szervezet, a Foreign Investment Review Board (FIRB), amely a védelmi minisztériummal együttműködve értékeli a stratégiai szektorok beruházásait. A CIC-vel most egy külső ellenőrző és tanácsadó szereplő is megjelent, amely az FIRB munkáját segíti.

Az ausztrál szabályok (National Guidelines for Protecting Australian Critical Infrastructure from Terrorism) alapján kritikus infrastruktúráként kezelhető a pénzügy, a szállítás, az energetika, a vízgazdálkodás, az egészség, az élelmiszeripar, a kommunikáció, de a gyártás és a termelési láncok is. A termelési láncok egyre hosszabbá és érzékenyebbé válnak a 21. században, ahogy újabb és újabb szereplők kapcsolódnak össze. E láncok valójában a megszerveződött és termelő tudás megtestesülései, így jólétet teremtő, az erőforrásokat allokáló mechanizmusoknak számítanak. Az élelmiszeriparral kapcsolatban megjegyzendő, hogy az Australian Food Sovereignty Alliance közösségi, városi élelmiszer-önellátást szorgalmaz a gazdasági-politikai szuverenitás növelése érdekében – ami környezettudatossági szempontból is indokolható (HENDRISCHKE 2017).

A CIC-re az ausztrál kormány szerint azért van szükség, mert potenciálisan „ellenséges” külföldi szereplők szándékosan okozhatnak töréseket és zavarokat a termelési láncokban vagy infrastruktúrában stratégiai vagy gazdasági érdekeik szolgálata érdekében, vagy felhasználhatják gazdasági erejüket a gazdaságpolitika befolyásolására. A CIC külföldi befektetéseket elbíráló döntésében szerepet játszik, hogy mekkora az adott szektorban a külföldi tulajdon nagysága, szükséges-e a tulajdonlás sokszínűsége és mennyiben kritikus fontosságú az adott eszköz. A kormány továbbra is nyitott a külföldi befektetők felé és bátorítja azokat, hogy minél hamarabb vegyék fel a kapcsolatot az FIRB-vel, ha befektetési tervük van az országban (FREED 2017).

Az általános értelmezés szerint kritikus infrastruktúrának tekinthető az, ami szükséges egy közösség gazdasági-társadalmi életének zavartalan működéséhez. Így akár a helyileg egyetlen, bár országosan jelentéktelen útvonal is ide tartozhat. Ezekkel a kérdésekkel a gazdaságpolitika a legtöbb országban jelenleg nem foglalkozik, a helyi önkormányzatok pedig sokszor nem képesek erre. A gyakorlatban azonban a kritikus infrastruktúra több absztrakciós és regionális szinten értelmezhető.

11.3. A 21. század új kritikus infrastruktúra-elemei

Az Australian Strategic Policy Institute 2018 tavaszán azt a kérdést is felvetette, hogy nem kellene-e az adatot is kritikus infrastruktúráként kezelni. A kilencvenes években a Pixar vállalat majdnem elvesztette a *Toy Story 2* című filmjét, és csak azért sikerült megmente-

niük azt, mert a producer biztonsági mentést készített a saját gépére is. Paradox helyzet, hogy számos ország az acélipart kritikus infrastruktúrának tartja, de az adatokat nem. Pedig az adatot tekinthetnénk a „nemzet lelkének” vagy „szoftverének”: a népdalok, a történelem, a hagyományok, a személyazonosságok, az ország erőforrásainak elhelyezkedése, gazdasági és katonai szereplőinek viselkedési mintázatai egyaránt az adatokból olvashatók ki. Ha mindez örökre elveszne, akkor a nemzet is megszűnne létezni, ez indokolja az ausztrál intézet felvetését.

Ezért hoz létre Észtország „adatkövetségeket” a világban, azaz külföldi helyszíneken, nagykövetségein kezdi stratégiai fontosságú adatait tárolni. Az offshore adatközpontok épp a nemzet túlélését hivatottak elősegíteni az 1,3 milliós, Oroszországtól geopolitikai értelemben hagyományosan tartó miniállamban. Az ausztrál intézet szerint ezért stratégiai eszköznek számítanak a folyamataink és a rendszereink, azaz számos nem megfogható, immateriális eszközünk is.

2017 decemberében az ausztrál kormány közzétette a kritikus infrastruktúra törvénytervezetet (*Security of Critical Infrastructure Bill*) lakossági konzultáció céljából. Egy konzultációs kérdés ekkor az volt, hogy „van-e más kritikus infrastruktúra elem (a kikötők, az elektromosság és a víz mellett), például a gázellátás vagy az adatközpontok, amelyeket szintén meg kellene jeleníteni a törvényben?” A kérdés az idézett intézet szerint nem az, hogy a hardver vagy a szoftver kritikus infrastruktúra legyen-e, hanem az, hogy maga az adat is azzá váljon-e. Ennek érdekében meg kell határozni, hogy mely adatok elvesztése lenne káros a gazdaságra nézve (például népszámlálási vagy adózási adatok sérülése). Az adatok elvesztésének megelőzését szolgálja az ausztrál kormány kritikus infrastruktúra ellenállósági stratégiája (*Critical Infrastructure Resilience Strategy*) (BOORER 2018). Napjainkban az egyik legfőbb kiberbiztonsági veszélynek már az számít, hogy a kormányhoz vagy a kritikus infrastruktúrához kapcsolódó harmadik feleket – beszállítókat vagy szolgáltatókat – céllozzák meg a támadók.

A fentiekhez az adatra épülő termelési láncot is meg kell érteni az adat létrejöttétől és tárolásától az elemzésig és felhasználásig. Az adat láthatatlan „olajmező”, de ettől még egy ország sem mondhat le arról, hogy bányássza és hasznosítsa. A biztonságos adatközpontok kiépítése stratégiai kérdés, ezért Ausztrália már 2014-ben megtiltotta, hogy külföldön tárolják az elektronikus egészségügyi nyilvántartásokat (WEIN – EZELL 2014). A kritikus infrastruktúra elemeit a szakpolitikának társadalmi vitára kell bocsátania, hogy olyan új elemek is bekerüljenek e fogalomkörbe, amelyek védelme valóban fontos a választóknak (például a tiszta környezet). Kiemelhető bármely iparág, amely katalizálja más iparágak fejlődését, amely magas hozzáadott értéket termel és nemzeti „zászlóshajónak” tekinthető (KRESSEL 2017).

11.4. Az „innovációs patriotizmus” mint fejlesztési stratégia

Az amerikai Information Technology & Innovation Foundation évente listázza az általa a tíz legrosszabbnak ítélt innovációs „merkantilista” politikát. Listájukra rendre felkerül-

nek azok az országok, amelyek megtiltják kritikus adataik külföldi tárolását, ami érzékelteti, hogy milyen ellenérdekek fűződnek a kérdéshez. Az „innovációs merkantilizmust” az intézet negatív kontextusban használja, számunkra azonban Kína sikeres és egyes elemeiben követendő tudáspolitikai gyakorlatait jelezheti. 2016-ban Kína, Németország, Indonézia, Oroszország és Törökország is megakadályozta, hogy egyes kritikus adatokat külföldön tároljanak, azaz kritikus infrastruktúrájuk elemeiként felismerték az adat jelentőségét. Oroszország pedig megtiltotta, hogy közbeszerzéseken külföldi szoftvereket vásároljanak. A 2017-es listán Brazília azért szerepel, mert a pénzügyi szereplőket helyi adattárolásra kényszeríti. Kína pedig azért, mert a külföldi befektetőket arra kényszeríti, hogy a kritikus szellemi tulajdont az elektromos autók esetében átadják Kínának (CORY 2018).

A szellemi vagy innovációs patriotizmus lehet a 21. századi „felvilágosult” utóda a korábban minden fejletté váló gazdaság által gyakorolt piac- és iparvédő, a külföldi versenyt olykor korlátozó, gazdaságfejlesztő politikának. A hagyományos protekcionista politika ugyanis a 21. században, a világot behálózó termelési láncok korában egyre kevésbé működik. Példaként megjegyezzük, hogy az új, adatokra épülő gazdaságban stratégiai „eszköz” az a magyar kutató is, aki kínai céghez szegődik kutatónak vagy a Google amerikai munkatársává válik. Nevezhetnénk a fent leírt politikákat kreatív gazdaságvédelemnek vagy patrióta gazdaságpolitikának is. Ennek egyik legfőbb és ma is gyakorolható eszköze lehet a külföldi tulajdonszerzés megakadályozása a kritikus ágazatokban, a nemzetgazdasági növekedési potenciál javításának céljából (erre ugyanis az EU-ban is lehetőségük van a tagállamoknak nemzetbiztonsági érvekre hivatkozva). Hangsúlyozzuk ugyanakkor, hogy a globális termelési és innovációs értékláncokba történő bekapcsolódás továbbra is fontos, a gazdasági patriotizmus fogalmával összhangban álló elem egy kis, nyitott gazdaság stratégiájában.

11.5. A magyar patrióta gazdaságpolitika: vámok helyett kritikus infrastruktúra

Magyarország értelmezésünkben szintén felmutatja a patrióta gazdaságpolitika alapvető elemeit. Ugyanis egyszerre rendkívül nyitott gazdaság, de felismerte, hogy a kritikus infrastruktúrák a gazdaságfejlesztés hardverét adják a fejlett országokban. A magyar gazdaságpolitika az első jogi lépést megtette, mivel már be kell jelenteni, ha Magyarország biztonsága szempontjából fontos iparágakban külföldi befektető szerezne tulajdont. A jogszabály szerint az EU-n, az Európai Gazdasági Térségen, illetve Svájcön kívüli állam állampolgára vagy ilyen államban bejegyzett jogi személy vagy szervezet a meghatározott tevékenységeket végző magyar székhelyű társaságban a meghatározottnál nagyobb tulajdonrészt akkor szerezhet, ha bejelenti az illetékes miniszternek. A miniszter visszairgázolása nélkül nem jöhet létre a befektetés.

Engedélyköteles tevékenységnek számít a magyar szabályok szerint a fegyvergyártás és bizonyos haditechnikai, titkosszolgálati eszközök gyártása, egyes pénzügyi szolgálta-

tások és fizetési infrastruktúrák működtetése, illetve a villamos energiáról, a földgázellátásról, a víziközmű-szolgáltatásról vagy éppen az elektronikus hírközlésről szóló törvény hatálya alá tartozó tevékenység.

Bejelentés tételére akkor van szükség, ha a külföldi befektető a törvény által meghatározott tevékenységet folytató, magyar székhelyű társaságban közvetlenül vagy közvetett módon 25 százalékot, nyilvánosan működő részvénytársaság esetén pedig 10 százalékot meghaladó tulajdonrészt vagy meghatározó befolyást kíván szerezni. A külföldi befektető a miniszteri visszaigazolást követően szerezhet meg üzemeltetési jogokat. Adatszolgáltatási kötelezettség megszegése esetén a miniszter tízmillió forintos bírságot is kiszabhat. Egyes esetekben pedig a magyar államot elővásárlási jog illeti meg, amely szintén bevett gyakorlat a nyugati gazdaságokban.

Mivel a hagyományos kereskedelemkorlátozó eszközök, a vámok vagy nem vámjellegű szabályok a 21. században nagy károkat okoznának (különösen Magyarországnak, a világ egyik legnyitottabb gazdaságának), új eszközöket kell keresni a hazai márkák és értékláncok felépítéséhez. A kereskedelmi infrastruktúra (utak, vasút, légiszállítás) fejlesztése, az olcsó energia (ipari „rezsicsökkentés”), az épített, élhető, minőségi környezet (várostervezés) vagy a jó makrogazdasági menedzsment lehetnek az alapkövei az új ipartámogató politikának. E politika kiegészülhet a kritikus infrastruktúra további elemeinek tudatos felhasználásával, az adat mint kritikus eszköz termelési láncának magyar érdekeket szolgáló felépítésével és felhasználásával.

11.6. Információ és kritikus infrastruktúrák

Az ausztrál CIC-nek alapos információkra is szüksége van a külföldi tulajdonról, ezt pedig úgy szerzi meg, hogy a kormány kötelezővé teszi a kritikus infrastruktúra szereplőinek, hogy adatokat nyújtsanak a kormánynak. E gyakorlatot korábban is alkalmazták. 2016-ban regisztrert hoztak létre, hogy abban kövessék a külföldi kézen lévő ausztrál vízkészletek nagyságát (AUSTRALIAN WATER ASSOCIATION 2016). 2017 decemberétől minden évben jelenteni kell az adóhatóságnak, hogy az adott külföldi szereplőnek milyen jogai és hozzáférése van az ausztrál vízkészlethez (*water entitlement*). Az adatokat évente összegzik és publikálják, hogy képet kapjanak az életet és mezőgazdaságot alapvetően befolyásoló erőforrásokról. Így derült ki, hogy 2010-hez képest például 60 százalékkal nőtt a külföldiek vízhasználata az országban, ami más esetekben rejtett információ maradt volna.

Fontos megjegyezni, hogy nem külföldi tulajdonban lévő vízkészletekről van szó, hanem a külföldi befektetők által hozzáfért, a termelés során használt vízről. Ausztráliában a víz kérdése akkor került előtérbe, amikor a 2003-as tűzvészek miatt a főváros vizei szennyeződtek. Így ismételten egy alapvető létválság mutatott rá a „kritikus infrastruktúra-tudatosságra” (STEELE – HUSSEY – DOVERS 2015).

Az információszerzést segíti, ha a kritikus infrastruktúra üzemeltetői számára kötelezővé teszik a szabályozók, hogy adatokat szolgáltatassanak többek között arról, hogy milyen

külső IT-szolgáltatókkal vannak kapcsolatban. Hiszen nem csak a (kormányzati, magán, közösségi vagy vegyes) tulajdonosok, hanem a külső kapcsolódási pontok is támadási pontot jelenthetnek. Az ausztrál védelmi ügynökségektől például egy külső szolgáltatón keresztül loptak el adatokat az elmúlt években (CROZIER 2017).

Az információszerzés azért is fontos, mert a kritikus infrastruktúra feletti kontroll a nemzeti szuverenitást jelzi. Egy ország gazdasági szuverenitását definiálhatnánk azzal, hogy egyes stratégiai ágazatokban milyen a hazai tulajdon aránya. Hiszen ezek segítik, hogy a globális kihívásokra a nemzetállam lokális válaszokat adhasson.

11.7. A magyar patrióta gazdaságpolitika irányai

Politikusi nyilatkozatokból kiderül, hogy a magyar patrióta gazdaságpolitika célja, hogy úgy erősítse meg a középosztályt, hogy közben adottságnak veszi az ország gazdasági nyitottságát. Ezért sem folytathat protekcionista és gazdasági nacionalista politikákat, ehelyett a hazai tulajdonú gazdaság fejlesztésének puha vagy hibrid eszközeivel él. A növekvő életszínvonal elérése nem lehetséges termelékeny és sikeres vállalatok nélkül. Ezek között azért szükséges hazai vállalatokat találnunk, mert a külföldi háttérű cégek magas hozzáadott értékű folyamataikat főszabály szerint otthon tartják, ezzel növelik a GDP-GNI részt.

A hazai cégek támogatásához pedig szükséges a működési környezetüket alkotó alapinfrastruktúrák gazdaságfejlesztési szemléletű alkalmazása. Ennek érdekében viszont ezen infrastruktúrákat hazai tulajdonúvá kell tenni, ahogyan az a legfejlettebb országok többségében is gyakorlat. A reálgazdasági és a pénzügyi függésben lévő gazdaságok ugyanis jövőképességüket veszélyeztetik (NÖLKE – Vliegenthart 2009). Ezért szükséges egy alapvető infrastrukturális keretrendszer, amely eszközt és lehetőséget biztosít arra, hogy a választók felhatalmazásával a nemzetgazdaság érdekeit szolgáló célok megvalósíthatók legyenek.

Fenti példáink alapján a nyugati gazdaságok mindezt nem bízzák kizárólag a piacokra. Magyarország azonban nemzetközileg is kivételes módon külföldiek részére értékesítette alapvető infrastruktúráit az 1990-es évek során és a 2002 és 2010 közötti időszakban. A globális gazdasági-politikai rendszerben csak így lehet képes nagyobb ellenőrzésre szert tenni a nemzetközi piacok és erőforrások tekintetében. Magyarország példája is illusztrálja, hogy a gazdasági patriotizmus fogalma egyszerre általános és elméleti, de jelentős részben gyakorlati és kontextusfüggő is.

Esszénk esettanulmányi megközelítéssel mutatta be azt a vonást – a kritikus infrastruktúrák védelmére való törekvést –, amely a nyugati országokban a gazdasági patriotizmusról alkotott legkülönbözőbb definíciók mögött rendre megfigyelhető. Ezért igyekezett Magyarország a szakpolitikai tér, azaz a gazdaságpolitikai szuverenitás növelése érdekében követni a nyugati gazdaságpolitikai gyakorlatot, megkérdőjelezve a nyugati és nemzetközi intézmények által közvetített korábbi, a túlzott mértékű privatizációt és deregulációt előnyben részesítő narratívákat. Sőt a hagyományos alpinfrastruktúrák mellett

a 21. században új infrastruktúrákat is ki kell építeni – ilyen a nemzetgazdaságban (például az egészségügyben) keletkező adatok értéklánca. Eközben természetesen küzdelem zajlik a fizikai infrastruktúra elemeiért és a piac strukturálásának „jogáért” is.

Az államra számos kihívás vár az információt követő innovációs társadalomban. Úgy kell minden eddiginél erősebben védenie a gazdaság erőforrásait, hogy nem lehet protekcionista, azaz patriótának kell lennie. Ha a gazdaságpolitika nem hozza létre és kapcsolja össze az innováció létrehozásának társadalmi alrendszeit, akkor a nemzetközi értékláncok a gazdaságból jövedelmeket vonnak ki ahelyett, hogy tudástranszfert és tartós növekedési potenciált biztosítanak a gazdaságnak.

11.8. Irodalomjegyzék

- AUSTRALIAN WATER ASSOCIATION (2016): *Government launches register to track foreign water assets ownership*. https://www.awa.asn.au/AWA_MBRR/Publications/Latest_News/Government_launches_register_to_track_foreign_water_assets_ownership.aspx
- BOORER, G. (2018): Protecting data a national priority. *The Australian Business Review* április 17.
- BRATTBERG, E. – SOULA, E. (2018): Is Europe Finally Pushing Back On Chinese Investments? *The Diplomat* szeptember 14.
- BUMP, P. (2014): ‘Economic patriotism’: Explaining the vague, finger-wagging, immortal phrase. *The Washington Post* július 17.
- CAVE, D. – WILLIAMS, J. (2017): Australian Politics Is Open to Foreign Cash, and China Has Much to Gain. *The New York Times* június 6.
- CHON, G. (2013): French deals scuttled to protect strategic assets of yogurt, bottled water, and online video. *Quartz* május 1.
- CLIFT, B. – WOLL, C. (2012a): Economic patriotism: reinventing control over open markets. *Journal of European Public Policy* 19(3). 307–323.
- CLIFT, B. – WOLL, C. (2012b): The Revival of Economic Patriotism. In: MORGAN, G. – WHITLEY, R. (eds): *Capitalisms and capitalism in the twenty-first century*. Oxford University Press, Oxford.
- CLIFT, B. (2009): *French economic patriotism: Legislative, regulatory, & discursive dimensions*. Kézirat. https://www.researchgate.net/publication/241614220_French_Economic_Patriotism_Legislative_Regulatory_Discursive_Dimensions (Utolsó megtekintés: 2019. május 15.)
- CORY, N. (2018): *The Worst Innovation Mercantilist Policies of 2017*. Report, ITIF - Information Technology & Innovation Foundation, Washington D.C.
- CROZIER, R. (2017): Defence contractor’s IT systems breached. *ITnews* október 10.
- DORAN, M. – BEECH, A. (2016): SA weather: State-wide power loss raises ‘serious questions’, Josh Frydenberg says. *ABC* szeptember 28.
- FREED, J. (2017): Australia to vet infrastructure investment for geopolitical risks. *Reuters* február 21.

- GURA, D. (2014): 'Economic patriotism': Rhetorical, not economic, policy. *Marketplace* július 23. <https://www.marketplace.org/2014/07/23/economic-patriotism-rhetorical-not-economic-policy/> (Utolsó megtekintés: 2019. május 15.)
- GOUGH, N. (2016): Australia Rejects Bids From Chinese Investors for Electricity Provider. *The New York Times* augusztus 11.
- GYÖRGY, L. (2017): *Egyensúlyteremtés – A gazdaságpolitika missziója*. Századvég Kiadó, Budapest.
- HENDRISCHKE, H. (2017): Government's new critical infrastructure list raises more questions than it answers for investors. *The Conversation* január 23.
- ISAAC, A. K. (2007): *Economic nationalism or progressive globalization? The choice for modern government*. Working Paper. The Social Market Foundation, London.
- JIANG, Y. – TONAMI, A. – FEJERSKOV, A. M. (2016): *China's overseas investment in critical infrastructure. Nuclear power and telecommunications*. Report 2016: 08. Danish Institute for International Studies, Copenhagen.
- KENNY, J. (2014): Obama Talks "Economic Patriotism" and "Corporate Deserters". *The New American* július 28.
- KRESSEL, H. (2017): Strategic industries need national support. *Asia Times* október 5.
- MAHONY, H. (2005): France calls for more European 'economic patriotism'. *EUobserver* szeptember 27.
- MASTERS, J. – MCBRIDE, J. (2018): *Foreign Investment and U.S. National Security*. Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/backgrounder/foreign-investment-and-us-national-security> (Utolsó megtekintés: 2019. május 15.)
- MATSUMOTO, F. (2018): China pulls back from Australian investment as relations sour. *Asian Review* május 30.
- MOISI, D. (2006): Economic patriotism' will be Europe's undoing. *Financial Times* március 5.
- MURRAY, L. (2018): Chinese-owned Darwin Port struggling to pay back debts. *Financial Review* június 17.
- NÖLKE, A. – VLIEGENTHART, A. (2009): Enlarging the varieties of capitalism: The emergence of dependent market economies in East Central Europe. *World Politics* 61(4). 670–702.
- OBAMA, B. (2014): Remarks by the President on the Economy. *The White House* július 1.
- REZNIKOVA, N. – PANCHENKO, V. – BULATOVA, O. (2018): The policy of economic nationalism: From origins to new variations of economic patriotism. *Baltic Journal of Economic Studies* 4(4). 274–281.
- SLAUGHTER, May (2017): Foreign investment in the EU: a tale of competing tensions. *Lexology* július 26.
- STEELE, W. – HUSSEY, K. – DOVERS, S. (2015): What's critical about critical infrastructure? *Urban Policy and Research* 35(1). 74–86.
- WEIN, M. – EZELL, S. (2014): *The 10 Worst Innovation Mercantilist Policies of 2013*. ITIF - Information Technology & Innovation Foundation, Washington D.C.
- WUUCK, P. (2006): *Economic patriotism – New game in industrial policy?* EU Monitor 35. Deutsche Bank Research, Frankfurt am Main.

A gazdaságpolitika a gazdaság és a társadalom vezetésének művészete, amely a közgazdaságtan, a szociológia, a politológia és egyéb tudományterületek sajátos alkalmazási elegyeként áll össze. Multidiszciplináris területről van tehát szó, amelyben a tudományos megközelítés és az intuitív gondolkodás keveredik. A gazdaságpolitikát úgy is szokták definiálni, mint az állam és a piac viszonyát meghatározó alapvető kontextust. Ez a kontextus Adam Smith óta mozgásban van, hol az államnak, hol a piacnak engedve nagyobb teret. A kettő közötti időszakos egyensúly objektív (gazdasági-társadalmi) és szubjektív (ideológiai) determinációk erőterében folyamatosan formálódik.

Kötetünk az állam-piac kapcsolat képzeletbeli ingájának örök dilemmájához és néhány aktuális – vagy éppen közelmúltbeli – tendencia megértéséhez kíván segédeszközt nyújtani.

