

NÉMETH ANDRÁS OLIVÉR

POLITIKAI KÖLTSÉGVETÉSI CIKLUSOK KELET-KÖZÉP-EURÓPÁBAN – ELMÉLET ÉS EMPÍRIA

Politikai költségvetési ciklusok alatt azt a jelenséget értjük, amikor a választási ciklusok hatása megjelenik a költségvetési mutatók (a bevételek és a kiadások, illetve a költségvetési egyenleg) alakulásában. A tanulmányban a szerző bemutatja az erre vonatkozó elméleti megközelítéseket, majd megvizsgálja, hogy ez a jelenség mennyire figyelhető meg a kelet-közép-európai EU-tagállamok válság előtti adataiban.

A POLITIKAI ÜZLETI CIKLUSOK ELMÉLETE

Tág értelemben véve a politikai üzleti ciklusok fogalma azt jelenti, hogy a politikai ciklusok valamilyen módon megjelennek a gazdasági folyamatokban. Az e jelenséget vizsgáló kutatási iránynak két fő ága van: az *opportunistai politikai üzleti ciklusok* elmélete, illetve a *(gazdaság)politikai ideológiákon alapuló ingadozások* elmélete¹. Az előbbi modellcsalád szerint a politikusok fő célja a hatalom megszerzése, illetve megtartása, és ennek érdekében manipulálják a gazdasági folyamatokat. Ha sikerül a választások közeledtével kedvező gazdasági eredményeket felmutatni, akkor ez növelheti a kormányzat számára az újraválasztás esélyét, akkor is, ha hosszabb távon nem optimális (sőt, kifejezetten káros) a jelenleg sikeresnek tűnő gazdaságpolitika. A fenntarthatóság érdekében természetesen idővel korrekcióra van szükség, így a választások előtt expanzív, azt követően restriktív gazdaságpolitikát figyelhetünk meg. E modellekben nincsenek ideológiai eltérések a politikusok között, ezzel szemben a politikai elkötelezettségen alapuló második modellcsalád pontosan ezeket a különbségeket helyezi a vizsgálat középpontjába. Eszerint a politikai pártok szavazóbázisának eltérő gazdasági érdekeik és elvárásai vannak, és a politikusok nem engedhetik meg maguknak, hogy ne igyekezzenek megfelelni ezeknek az elvárásoknak. Ebből következően a különböző ideológiát magukénak valló kormányzatok váltakozása okoz érzékelhető ingadozást a gazdasági folyamatokban. Ebben az esetben tehát nem a választási és nem választási évek között figyelhető meg eltérés, hanem a bal- és jobboldali kormányok időszakai között.

A következőkben röviden bemutatjuk a két modellcsalád fő vonásait, azonban csak a lényegre koncentrálunk. Az elméleteknek, illetve az irányzat fejlődésének részletesebb kifejtése megtalálható *Drazen* [2000], *Benczes és Ürögdi* [2008], valamint *Németh* [2014] tanulmányaiban.

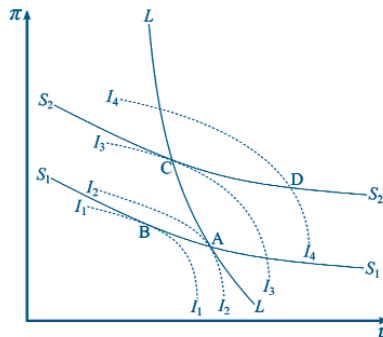
Az opportunistai politikai üzleti ciklusok első modellje *Nordhaus* [1975] híres cikkében jelent meg. Kiinduló pontként ez a modell mindmáig fontos, noha a

¹ A magyar szakirodalomban lehet találkozni a „politikai elkötelezettség modelljei”, a „pártos modellek”, illetve a „partizán politikai üzleti ciklusok” elnevezéssel is az angol „partisan political business cycles” nyomán.

későbbiekben sok kritika érte. E bírálatok nyomán számos tanulmány született az elmúlt évtizedekben, amelyek továbbfejlesztették az elméletet. Az alapmodell bemutatása után mi is megemlítjük a leglényegesebb kritikái észrevételeket, és azt, hogy ezek nyomán milyen irányban fejlődött tovább a politikai üzleti ciklusok irodalma.

A *Nordhaus-modell* politikusai tisztán opportunisták, egyetlen céljuk a hatalom megszerzése, illetve megtartása. Ugyanígy a választók sem elkötelezettek politikailag, nincsenek ideológiáik, csak és kizárólag gazdasági szempontokat vesznek figyelembe, amikor szavaznak. Döntési mechanizmusuk egyszerű: a munkanélküliségre és az inflációra vonatkozóan is megfogalmazznak elvárásokat a választók (értelem-szerűen mindkét esetben a kisebb értékeket preferálják), és ha kormányzat meg tud felelni ezeknek az elvárásoknak, akkor a szavazó rájuk voksol, ha nem, akkor az ellenzékre. Így minél alacsonyabb a munkanélküliség és az infláció, annál több ember elvárásának felel meg a gazdasági helyzet, vagyis annál több szavazatot tud szerezni a kormányzat. További fontos feltevés, hogy a választók rövidlátók (nem látják előre, hogy mi történik a választások után, döntésüket a jelenre és a közelmúltra alapozzák), illetve feledékenyek (a korábbi évek tapasztalatai kisebb súllyal esnek latba a szavazás során). Ez kulcsfontosságú, hiszen így a szavazók viselkedése manipulálható: a választások előtti expanzív gazdaságpolitikával anélkül lehet rövid távon javítani a gazdasági helyzetet, hogy a szavazók előre látnák, hogy a választások után megszorításoknak kell következniük. Másrészt a feledékenység azt is jelenti, hogy ezt újra és újra eljátszhatják a politikusok, hiszen a következő választásokig már a feledés homályába merül, hogy az előző alkalommal hogyan vezették félre a választópolgárokat.

A modell középpontjában a várakozásokkal kibővített *Phillips-görbe* áll: akkor lehet csökkenteni a munkanélküliséget, ha a vártnál nagyobb inflációt eredményező monetáris politikát folytat a kormányzat. A szavazók adaptív inflációs várakozásokkal rendelkeznek, vagyis egy monetáris politikai sokk esetén a megemelkedő infláció megnöveli várakozásaikat is, így a későbbi infláció még jobban megemelkedik. Másképpen megfogalmazva ez azt jelenti, hogy a munkanélküliség visszafogását célzó monetáris expanzió inflációs költségei hosszabb távon nagyobbak, mint rövid távon.



Forrás: saját szerkesztés

1. ábra: A Nordhaus-féle politikai üzleti ciklus

A Nordhaus-féle politikai üzleti ciklus lefolyását az 1. ábra szemlélteti. Az infláció (π) és munkanélküliség (u) közötti átváltást az LL hosszú távú Phillips-görbe, illetve az S_1S_1 és S_2S_2 rövid távú Phillips-görbék jelenítik meg. Ahogy említettük, a monetáris expanzió inflációs költségei hosszabb távon magasabbak, mint rövid távon, így az LL görbe meredekebb az S_1S_1 és S_2S_2 görbékénél. A szaggatott vonalú I_1I_1 , I_2I_2 stb. görbék társadalmi közömbösségi görbék. Mivel a munkanélküliség és az infláció is káros jószág a választók számára, így a hasznosságuk az origó felé növekszik.

A társadalmi optimum ott van, ahol az LL görbe érinti a legmagasabb elérhető hasznossági szinthez tartozó közömbösségi görbét (A pont): ez a legjobb a hosszú távon fenntartható infláció-munkanélküliség kombinációk közül. Azonban a politikusok kísértésbe eshetnek: egy monetáris expanzióval a gazdaság eljuthat az A-ból a B pontba a rövid távú Phillips-görbe mentén. A munkanélküliség csökken, míg a teljes inflációs áldozat jelentős része csak késleltetve jelentkezik. A B pont a társadalom számára is kedvezőbbnek tűnik, így nő a kormányzat népszerűsége. Vagyis ha a választások elé időzíti ezt a lépést a kormányzat, akkor ezzel képes lehet növelni újraválasztási esélyeit. Némi késéssel persze az inflációs várakozások elkezdnek alkalmazkodni, aminek hatására maga az infláció is emelkedik (a rövid távú Phillips-görbe felfelé tolódik). Mindez addig folytatódik, amíg a gazdaság vissza nem jut a hosszú távú Phillips-görbére (C pont). Ekkor már érdemben magasabb az infláció, mint a kiinduló helyzetben, míg a társadalmi jólét szintje alacsonyabb (az I_3I_3 közömbösségi görbe alacsonyabb hasznossági szinthez tartozik, mint az I_2I_2). Vagyis noha rövid távon kedvezőnek tűnt a választások előtti élénkítés, hosszabb távon már hátrányos a társadalom egésze számára.

Ahhoz, hogy a gazdaság visszatérhessen a társadalmi optimumot jelző A pontba (illetve, hogy a következő választások előtt újra lehetségessé váljon az expanzió), megszorító politikának kell következnie. A restriktív monetáris politikával letörhető az inflációs várakozások, így a rövid távú Phillips-görbe elkezdhet lefelé tolni. Ennek azonban szükséges velejárója, hogy a megszorítás hatására először megugrik a munkanélküliség (D pont), vagyis rövid távon jelentős áldozatokra van szükség. A ciklus második felének lefolytatásával a következő választásokra ismét az A pontba kerül a gazdaság.

Látható tehát, hogy miért kiemelt fontosságúak a modellnek a választókra vonatkozó feltevései. Ahhoz, hogy a manipuláció működjön, és a kormányzat sikeresen szerepelhessen a választásokon, szükséges, hogy a választók ne lássák előre az élénkítés nyomán fellépő hosszabb távú inflációs áldozatokat és az ezáltal szükségessé váló megszorítást (vagyis ne lássák, hogy a B pontot a C és a D követi). Ha pedig a választók nemcsak rövidlátók, hanem – ahogy a Nordhaus-modell feltételezi – feledékenyek is, akkor ez a ciklus újra és újra lefolyhat.

Ahogy korábban jeleztük, több *lényegi kritika* is megfogalmazható a Nordhaus-modellel kapcsolatban. Először is, a modellben a ciklikus manipulációt a választók irracionalitása (rövidlátás és feledékenység) teszi lehetővé. Noha természetesen a szavazók racionalitása korlátozott, de ez a fajta irracionalitás túlzó feltevésnek tűnik, a valóságban az emberek idővel képesek kiismerni ezeket a politikai folyamatokat, és nem lehet őket újra és újra ugyanúgy becsapni. Éppen ezért az opportunisták politikai ciklus modellek későbbi generációi már racionális választókat felté-

teleznek, és emellett a feltevés mellett keresnek magyarázatot a ciklikusságra. Ezt a politikusok és választók között fennálló aszimmetrikus információs helyzetben (második generáció), illetve a rövid távú előnyök és hosszabb távú hátrányok közötti átváltással kapcsolatos általános bizonytalanságban (harmadik generáció) találják meg.

Másodsor, noha az 1970-es években még helytálló lehetett, azóta már lényegesen kevésbé az a feltevés, hogy a kormányzat a monetáris politikán keresztül képes hatni a gazdasági folyamatokra. A kormánytól független jegybankok korában a monetáris politika alakítóit nem a választásokhoz kötődő politikai szempontok vezérlik. Másfelől a Nordhaus-modellből viszont teljes mértékben hiányoznak a fiskális politikai eszközök, noha a költségvetés bevételeinek és kiadásainak alakítása mind a mai napig a politikai döntéshozók kezében van. Így az utóbbi évtizedekben a témakör kutatóinak figyelme áttérrelődött a költségvetési ciklusok vizsgálatára. Ez a váltás elsősorban Rogoff és Sibert [1988], illetve Rogoff [1990] tanulmányaihoz kötődik, a *politikai költségvetési ciklus* kifejezés is utóbbiban jelenik meg először. Ebben a megközelítésben a ciklikusság már nem a monetáris változókban (pénzmennyiség, infláció), illetve ennek következtében a munkanélküliségben figyelhető meg, hanem az adóbevételek és a kormányzati kiadások, valamint természetesen a költségvetési egyenleg alakulásában. A tanulmány második felében szereplő empirikus eredmények is erre fókuszálnak.

A harmadik fő kritika a Nordhaus-moddal szemben az, hogy az ideológiai szempontok teljes egészében hiányoznak. Ez persze úgy is megfogalmazható, hogy a modell valójában csak az ingadozó szavazókkal foglalkozik, azokkal, akik nincsenek erősen elkötelezve egyik oldal iránt sem. Az elkötelezettek viselkedése úgyis egyértelmű, a választások kimenetele a bizonytalanokon múlik, akiknek a döntését erősen befolyásolhatja a gazdasági helyzet. Ez igaz, de a valóságban nem ennyire egyértelmű a probléma, hiszen a politikai pártoknak nem csak a bizonytalanok minél nagyobb arányát kell maguk mellé állítaniuk a választási győzelem érdekében, hanem az is fontos, hogy fenntartsák a törzsszavazók aktivitását. Ha egy konzervatív szavazó nem is szavaz esetleg egy baloldali pártra, az elképzelhető, hogy egyáltalán el sem megy szavazni, ha elégedetlen a konzervatív kormányzat teljesítményével. És ez megakadályozhatja a kormánypárt újabb győzelmét. Vagyis nem elég csak az ideológiailag nem elkötelezett szavazók meggyőzésére törekedni, a pártok nem engedhetik meg maguknak, hogy ne képviseljék törzs-szavazóbázisuk érdekeit. Pontosán ez áll a gazdaságpolitikai ideológiákon alapuló ingadozások modelljeinek fókuszában.

Ennek az elméletnek a kiinduló, meghatározó tanulmánya Hibbs [1977] nevéhez fűződik. Alapja az a felismerés, hogy a hagyományos politikai pártok, politikai oldalak törzs-szavazóbázisai között szignifikáns gazdasági-társadalmi eltérések vannak. A baloldali, szociáldemokrata pártok hagyományosan az alacsonyabb jövedelműek, elsősorban bérből és fizetésből élők csoportjában erősek. Számukra a gazdaságpolitika sikerességének elsődleges fokmérője a foglalkoztatottság és a gazdasági növekedés. A költségvetés tekintetében pedig a nagyobb újraelosztás, nagyobb kiterjedésű közkiadási programok működtetése (legyen szó akár oktatásról, egészségügyről, vagy akár foglalkoztatáspolitikai programokról) áll érdekükben. Ezzel szemben a felsőbb jövedelmi rétegek, a tőkejövedelmekkel is rendelkezők általában

nagyobb arányban szavaznak a jobboldali, konzervatív pártokra. Őket nem fenyegeti a munkanélküliség veszélye, illetve a közkiadási programoknak is általában nettó teherviselői, így ők inkább a makropénzügyi stabilitásban (alacsony infláció, stabil költségvetési helyzet, kisebb újraelosztás) érdekeltek.

Ennek megfelelően a szociáldemokrata pártok által vezetett kormányzatok hajlamosabbak az expanzív gazdaságpolitikára, a nagyobb költségvetési kiadási szint fenntartására a gyorsabb reáljövedelem-növekedés vagy az alacsonyabb munkanélküliség érdekében. A konzervatív kormányzatok pedig inkább a költségvetési fegyelem fenntartására, kisebb újraelosztásra törekednek, akár a jóléti kiadások visszavágásán keresztül. Az empirikus eredmények szerint a kétpólusú politikai rendszerű országokban általában valóban megfigyelhetők eltérések a jobb- és baloldali kormányzatok időszakai között az infláció, a munkanélküliség és a költségvetési politika tekintetében is.

Az opportunisták politikai üzleti ciklusokhoz kapcsolódó empirikus eredmények meglehetősen vegyesek. A hagyományos, monetáris politikára épülő modellekhez kapcsolódó, fejlett országokra fókuszáló vizsgálatok [lásd például Golden és Poterba, 1980; Alesina és Roubini, 1992] nem találtak egyértelmű bizonyítékot a politika által motivált ciklusok létrejöttére. A fejlődő országok esetében viszont már megfigyelhető ez a fajta ciklikusság. *Block* [2002] például jelentős mértékű, választásokhoz igazodó ingadozást mutatott ki a monetáris politikában 44 afrikai ország mintáját elemelve. Az országcsoportok közötti különbség annak is köszönhető, hogy az afrikai (és általában a fejlődő) országokban általában lényegesen kevésbé függetlenek a jegybankok a kormányzattól.

Schuknecht [2000] 24 fejlődő ország mintáján kimutatta a fiskális ciklusok létét is. Eredményei szerint a kormányzatok elsősorban a költségvetés kiadási oldalát használták a választásokra időzített gazdaságpolitikai élénkítésre. A fejlett országokkal kapcsolatban a fiskális ciklusokra vonatkozó eredmények is vegyesek. *Andrikopoulos, Loizides és Prodromidis* [2004] 14 EU-tagállam 1970–1998 közötti adatait vizsgálva nem talált szignifikáns különbséget a választási és nem választási évek költségvetési helyzete között. Másrészt viszont *Mink és de Haan* [2006] bemutatta, hogy újabb adatokon már az európai országok körében is megfigyelhetőek az elméletből következő eltérések. Az eredmények közötti különbség valószínűleg abból fakad, hogy az 1990-es években a vizsgált országok szigorú költségvetési politikát voltak kénytelenek követni az euró bevezetése érdekében, míg ezt követően az erre vonatkozó ösztönzésük gyengébbé vált.

Az 1. táblázat az euróövezet 12 alapító tagállamának ciklikusan kiigazított elsődlegesen egyenlegadatait² tartalmazza az 1995–2008 közötti időszakra. Az időhorizont szándékosan nem fedi le az utóbbi éveket, hiszen azok a hatalmas költségvetési hiányok, amelyek a gazdasági válság hatására megjelentek több országban is (például Írországból, Portugáliából vagy Spanyolországból), erősen torzítanák az eredményeket, hiszen ezek a megugró deficitok alapvetően függetlenek a választásoktól.³ A rendkívüli választások, amikor a kormányzat lemondása vagy a parlament (ön)fel-

² A ciklikus kiigazítás a GDP-trenden alapul.

³ A strukturális egyenleg használata részben kezelné ezt a problémát, azonban ezek az adatok az AMECO adatbázisban nem állnak rendelkezésre a vizsgált időszakra.

osztatása miatt van szükség előrehozott szavazásra, nem választási évként szerepelnek a táblázatban. Az opportunisták politikai üzleti ciklusok elmélete szerint ugyanis a kormányzatok a választásokra tudatosan készülve igyekeznek befolyásolni a gazdaság állapotát győzelmi esélyeik növelése érdekében. A kormánykoalíció hirtelen összeomlásakor, illetve hasonló esetekben egyszerűen nincs mód erre.⁴

1. táblázat: Politikai költségvetési ciklusok az eurózóna 12 alapító tagállamában, 1995–2008

Ország	A választások száma*	Átlagos ciklikusan kiigazított elsődleges egyenleg választási években (a GDP százalékában)	Átlagos ciklikusan kiigazított elsődleges egyenleg nem választási években (a GDP százalékában)
Ausztria	2 (1999, 2006)	0,6	0,9
Belgium	4 (1995, 1999, 2003, 2007)	4,7	5,0
Finnország	4 (1995, 1999, 2003, 2007)	3,1	4,7
Franciaország**	4 (1995, 1997, 2002, 2007)	-0,6	-0,1
Görögország	4 (1996, 2000, 2004, 2007)	-0,4	0,4
Hollandia	3 (1998, 2002, 2006)	2,2	2,3
Írország	3 (1997, 2002, 2007)	0,5	2,1
Luxemburg	2 (1999, 2004)	1,5	2,8
Németország	2 (1998, 2002)	0,1	0,3
Olaszország	2 (2001, 2006)	1,1	3,2
Portugália	2 (1995, 1999)	0,3	-1,3
Spanyolország	3 (2000, 2004, 2008)	-0,6	1,6

Az adatok forrása: AMECO adatbázis

Megjegyzés:

*A rendkívüli választások éve (1995 Ausztriában, 1996 Olaszországban és Spanyolországban, 2002 Ausztriában és Portugáliában, 2003 Hollandiában, 2005 Németországban és Portugáliában, 2006 Hollandiában, 2008 Ausztriában és Olaszországban) nem választási évként szerepel.

**Parlamenti és elnökválasztások is

Látható, hogy egy ország (Portugália) kivételével mindenhol kirajzolódik a különbség a választási és nem választási évek között: a költségvetési helyzet rosszabb az előbbieken. A legtöbb országban mérsékelt ez az eltérés, de a minta majdnem felében eléri az 1 százalékpontot. Portugália kivételes helyzete nagyrészt annak köszönhető, hogy az átlagos elsődleges egyenleg lényegesen jobb volt 1995–1999 között, mint 2000–2008 között (0,2 százalék, illetve -1,9 százalék). Mindkét rendes választásra az előbbi időszakban került sor, míg az utóbbiban mindössze két rendkívüli választás volt az országban.

Összességében azt mondhatjuk, hogy az empirikus megfigyelések erős, politika által motivált ciklikusságot mutatnak a fejlődő országokban, míg a fejlett világra vonatkozó eredmények vegyesek. Bizonyos időszakokban egyáltalán nem mutatható ki a ciklikusság ezekben az országokban, más időszakokban igen. De még ezek-

⁴ Azokat az előrehozott választásokat, amelyekre csak néhány hónappal a tervezettnél korábban kerül sor (például 2006 Hollandiában vagy 2007 Görögországban), rendes választásként vesszük figyelembe, hiszen ezekben az esetekben a kormányzat tudja, hogy a közeljövőben választások lesznek.

ben a periódusokban is általában lényegesen enyhébb a ciklikusság, mint a fejlődő régiók államaiban.

Azonban *Brender és Drazen* [2003, 2005] vizsgálatai kimutatták, hogy valójában nem is a gazdasági fejlettség számít, hanem az, hogy mekkora demokratikus rutinnal rendelkeznek az állampolgárok. Az újabb demokráciákban a választóknak egyszerűen nincs elég ismeretük arról, hogyan is működik a képviseleti rendszer, milyen ösztönzői vannak a racionális politikusoknak, illetve hogyan tudják manipulálni a gazdasági folyamatokat, és ezen keresztül az állampolgárok benyomásait. Vagyis a politikai költségvetési ciklikusság leküzdése egy tanulási folyamat: ahogy a választók egyre több és több rutinra tesznek szert, egyre ellenállóbbá válnak a politikusok szavazatszerző kísérleteivel szemben. Sőt, kellő tapasztalat és ismeret esetén kifejezetten „büntethetik” azokat. Természetesen, önmagában az idő nem elegendő. Sok intézmény (legyen szó akár költségvetési szabályokról vagy például egy független és erős sajtóról) működése és minősége befolyásolja, hogy kialakul-e és ha igen, mennyi idő alatt alakul ki ez a választói rutin.

A KELET-KÖZÉP-EURÓPAI ORSZÁGOKRA VONATKOZÓ EMPIRIKUS EREDMÉNYEK

A kelet-közép-európai országok ideális vizsgálati terepnek tekinthetők a politikai költségvetési ciklusok szempontjából, hiszen mindegyikük új demokrácia, és a rendszerváltozás ráadásul megközelítőleg ugyanakkor zajlott le mindannyiuk esetében. Mégis, mint a következőkben látható lesz, megfigyelhetők közöttük különbségek a ciklusok tekintetében.

A továbbiakban csak a költségvetés manipulációjára koncentrálunk, és ennek vizsgálatára az AMECO adatbázisnak a ciklikusan kiigazított elsődleges egyenlegre vonatkozó adatait használjuk. Az államadósság utáni kamatterhek ugyanis minden időpontban adottak, tehát a rövid távú költségvetési élénkítéseknek és megszorításoknak meg kell jelenniük az elsődleges egyenlegben. A ciklikus kiigazítás is fontos, hiszen így a diszkrecionális döntések hatása elkülöníthető a gazdasági ingadozások automatikus költségvetési következményeitől.

A vizsgálati időhorizont továbbra is az 1995–2008 közötti éveket öleli fel. Mivel relatíve rövid időszakra van szó, így a válság kitörését követő évek megugró deficitjei erősen elmozdítanak az átlagokat, és ezzel elfednék a válság előtt megfigyelhető különbségeket a választási és nem választási évek, illetve a baloldali és jobboldali kormányzatok periódusai között.⁵ Ugyanebből az okból kifolyólag az 1995-ben induló idősorok ideálisak, hiszen a rendszerváltozást követő első években szintén kiugró mértékű egyensúlytalanságokat lehetett megfigyelni egyes országokban.

5 Az opportunista politikai költségvetési ciklusok tekintetében Németh (2014) tanulmánya tartalmazza az 1995–2012 közötti időszakra számított átlagokat is. A következtetések meglehetősen hasonlóak az itt közölt, rövidebb időszakra vonatkozó eredményekhez. Ami a pártos megközelítést illeti: világszerte megfigyelhető volt, hogy a kormányzatok élénkítő programokat indítottak a gazdasági válság leküzdése érdekében – függetlenül attól, hogy konzervatív vagy szociáldemokrata kormányokról beszélünk. Ezért indokolt a 2008 utáni évek kihagyása, hiszen ez a jelenség elmosná az esetleges különbségeket a bal- és jobboldali kormányok költségvetési politikája között.

Csehország és Szlovénia esetében az 1996-os évet is kihagytuk, hiszen ennek az évnek a hatalmas hiányai egyértelműen outliernek bizonyulnak e két ország esetében⁶, így jelentősen torzítanák az eredményeket.

A 2. táblázat mutatja a 10 kelet-közép-európai EU-tagállam ciklikusan kiigazított elsődleges egyenlegének adatait.⁷ Mivel szinte mindegyik ország parlamentáris demokrácia, ezért csak a törvényhozási választásokat vizsgáltuk. Az egyetlen kivétel a félelnöki berendezkedésű Románia, ahol a végrehajtó hatalom megoszlik a kormányzat és az elnök között. Azonban 2008-at megelőzően az elnökválasztásokra a törvényhozási választásokkal együtt került sor, vagyis ez nem befolyásolja az adatbázisunkat. Újfént megjegyezzük, hogy a fiskális politikát nem lehet rendkívüli választásokhoz igazítani, így ezeket az eseteket nem választási évként vettük számításba.

2. táblázat: Politikai költségvetési ciklusok a kelet-közép-európai országokban, 1995–2008

Ország	A választások száma*	Átlagos ciklikusan kiigazított elsődleges egyenleg választási években (a GDP százalékában)	Átlagos ciklikusan kiigazított elsődleges egyenleg nem választási években (a GDP százalékában)
Bulgária	2 (2001, 2005)	4,2	4,0
Csehország**	3 (1996, 2002, 2006)	-3,4	-2,8
Észtország	3 (1999, 2003, 2007)	-0,6	0,3
Lengyelország	3 (1997, 2001, 2005)	-1,0	-0,7
Lettország	2 (2002, 2006)	-2,2	-1,3
Litvánia	4 (1996, 2000, 2004, 2008)	-2,4	-2,3
Magyarország	3 (1998, 2002, 2006)	-4,4	-0,3
Románia	4 (1996, 2000, 2004, 2008)	-2,9	-0,2
Szlovákia	3 (1998, 2002, 2006)	-3,2	-2,9
Szlovénia**	4 (1996, 2000, 2004, 2008)	-1,3	-0,4

Az adatok forrása: AMECO adatbázis

Megjegyzés:

*A rendkívüli választások éve (1995 Észtországban és Lettországban, 1997 Bulgáriában,

1998 Csehországban és Lettországban, 2007 Lengyelországban) nem választási évként szerepel.

**1996–2008

Ahogy látható a táblázatból, a 10-ből 9 ország esetében az elsődleges egyenleg átlagosan rosszabb a választási években, mint egyébként. Az egyetlen kivétel Bulgária, ahol két rendes választást tartottak a vizsgált időszakban (2001 és 2005). A választások alacsony száma hozzájárul ehhez a mintától elütő eredményhez, azonban az is igaz, hogy az egyik választási évben (2001) Bulgária az egész megfigyelési időszak harmadik legnagyobb elsődleges többletét produkálta (a GDP 6,4 százaléka), ami lényegesen jobb a megelőző és a rákövetkező év adatánál is. Természetesen az, hogy ezen kívül csak egy másik választás volt, felerősíti ennek a rendkívüli évnek a hatását az egész átlagra.

Az országok többségében mérsékelt a különbség a választási és nem választási évek költségvetési helyzete között. Mindössze két országban nagyobb a ciklikusan

6 Mindkét esetben a későbbi évek átlagánál legalább négyszer nagyobb hiányról van szó.

7 Horvátország adathiány miatt nem szerepel a vizsgálatban.

kiigazított elsődleges egyenlegben mutatkozó eltérés a GDP 1 százalékánál: Romániában 2,7 százalékpont, míg Magyarországon ennél is nagyobb, 4,1 százalékpont.⁸ Három országban (Észtország, Lettország és Szlovénia) 0,9 százalékponttal rosszabb elsődleges pozíciót jelentenek a választások.

A választási évek elsődleges egyenlegét lehet hasonlítani a megelőző és a rákövetkező évhez annak érdekében, hogy kirajzolódjanak az esetleges fiskális sokkok. A 31 normál választás közül 24 esetben (77,4 százalék) romlott az elsődleges egyenleg a választási években az előző évhez viszonyítva. Úgy látszik, a kormányzatok hajlamosabbak voltak a választások közeledtével kiadásokat emelni, mint visszafogni azokat a választások után a költségvetés stabilizálása érdekében. A 31-ből csak 17 esetben (54,8 százalék) csökkent a deficit, vagy nőtt az elsődleges többlet a választásokat követő évre.

A politikai ideológiákon alapuló eltérések vizsgálata némileg kevésbé egyértelmű ebben a régióban. Az elméletet alapvetően kétpólusú politikai rendszerekre dolgozták ki, míg az európai országokban általában lényegesen magasabb a pártok száma – alapvetően a kontinens sok országában alkalmazott arányos (vagy részben arányos) választási rendszereknek köszönhetően. Ráadásul az új demokráciák pártjainak ideológiái általában kevésbé stabilak és letisztultak, illetve sok esetben a pártok közötti törésvonalak más mintát is követnek, mint Nyugat-Európában.

Először a különböző kormányzó politikai pártok ideológiáit határoztuk meg a *klasszikus hármás bontás* (konzervatív, liberális, szociáldemokrata) szerint. Ehhez a pártok öndefinícióit és az európai vagy nemzetközi pártcsaládokhoz való kötődéseit használtuk. Így például az Európai Néppárt (European People's Party), illetve az Európai Konzervatívok és Reformisták (European Conservatives and Reformists) tagjait konzervatívként, a Szocialisták és Demokraták Progresszív Szövetségének (Progressive Alliance of Socialists and Democrats) tagjait szociáldemokrataként, a Liberálisok és Demokraták Szövetsége Európáért (Alliance of Liberals and Democrats for Europe) tagjait liberálisként könyveltük el. Az olyan koalíciós kormányokat, ahol a résztvevő pártok különböző pártcsaládok tagjai, a legnagyobb kormánypárt ideológiája, illetve a miniszterelnök párthovatartozása alapján soroltuk be.

Ezt követően ezt a háromosztatú csoportosítást kellett az elméletnek megfelelő kétpólusú bontássá alakítanunk. Az egyértelmű, hogy a konzervatív kormányzatokat jobboldaliként, a szociáldemokratákat baloldaliként kezeljük. A liberális kormányzatokat a koalícióban részt vevő többi párt ideológiája, valamint a legnagyobb liberális párt jobb-, illetve baloldali pártokkal való együttműködési hajlandósága alapján csoportosítottuk.

Mivel az adott év költségvetését az előző évben kell elfogadni, és ennek megfelelően az újonnan megválasztott kormányzat legkorábban csak a következő év költségvetése felett rendelkezik teljes szabadsággal⁹, ezért ebben a vizsgálatban minden kormány ciklusát a választást követő évvel kezdjük.

8 A magyar eset leírását lásd Halász Ágnes [2014] tanulmányában. Elemzése szerint a költségvetési ciklusok elsősorban a háztartásoknak nyújtott transferekben és a közszféra béreiben mutatkoztak meg Magyarországon.

9 Bár például a 2002-es vagy akár a 2010-es év magyarországi választásai után évközben is jelentős változások következtek be a költségvetési politikában.

3. táblázat: Politikai ideológia szerinti költségvetési különbségek a kelet-közép-európai országokban, 1995–2008

Ország	Átlagos ciklikusan kiigazított elsődleges egyenleg baloldali kormányok alatt (a GDP százalékában)	Átlagos ciklikusan kiigazított elsődleges egyenleg jobboldali kormányok alatt (a GDP százalékában)
Bulgária	3,4	5,6
Csehország*	-2,8	-3,1
Észtország	–	0,1
Lengyelország	-0,5	-1,1
Lettország	–	-1,4
Litvánia	-1,8	-3,6
Magyarország	-1,7	0,3
Románia	-0,2	-1,5
Szlovákia	-4,1	-2,1
Szlovénia*	-0,1	-0,9

Az adatok forrása: AMECO adatbázis

Megjegyzés: *1996–2008

Az eredmények a 3. táblázatban láthatók. Az alkalmazott csoportosítás szerint Észtországban és Lettországon nem volt baloldali kormány a vizsgált időszakban. A többi nyolc országból három (Bulgária, Magyarország, Szlovákia) esetében a baloldali kormányzatok alatt szignifikánsan rosszabb volt a költségvetési helyzet, mint a jobboldali kormányok idején. A különbség mindhárom esetben legalább 2 százalékpont. A másik öt országban viszont ennek az ellenkezője látható. A legmeglepőbb eredményt Litvánia produkálja, de ez lényegében egy évnek köszönhető: konzervatív kormányzat volt hatalmon 1997-ben, amikor a ciklikusan kiigazított elsődleges hiány elérte a GDP 11,5 százalékát. Ezt az egy évet kivéve a mintából, az ország jobboldali kormányzatai átlagosan 1 százalékos elsődleges hiányt produkáltak. Románia esete hasonló, a 2008-as 9 százalékos elsődleges hiány idején liberális-konzervatív koalíció kormányzott. A maradék három országban a jobb- és baloldali kormányzatok ciklusainak átlagos költségvetési pozíciói között kevesebb mint 1 százalékpont a különbség.

Ezzel együtt is az egyértelmű, hogy a kelet-közép-európai országok többségének adatain nem láthatóak azok a különbségek az eltérő ideológiájú kormányzatok költségvetési eredményei között, amit a modellek sugallnak.

KONKLÚZIÓ

Ahogy az előbbieken bemutattuk, vegyes eredményeket kaptunk a kétféle politikai költségvetési ciklus jelenségét illetően a kelet-közép-európai EU-tagállamokat vizsgálva. Nincs egyértelmű bizonyíték a bal- és jobboldali pártok közötti költségvetési törésvonalra, legalábbis ami a régió egészét illeti, hiszen Bulgária, Magyarország és Szlovákia esetében a szociáldemokrata kormányok idején szignifikánsan rosszabb volt a fiskális pozíció, mint a konzervatív kormányok időszakában.

Az opportunistá modellekre vonatkozóan azonban lényegesen erősebb eredményeket kaptunk. A tíz országból kilenc esetében a fiskális pozíció átlagosan rosszabb volt a választási években, mint egyébként, és az adatok arra utalnak, hogy ez valóban a választásokra időzített költségvetési expanzió eredménye. Legalább két érdekes kérdés merül fel az eredményekkel kapcsolatban. Az egyik, hogy miért nem láthatunk szignifikánsan nagyobb kilengésű politikai költségvetési ciklusokat Kelet-Közép-Európa új demokráciáiban, mint az euró-zóna tagállamaiban. Az 1. és 2. táblázat adatai hasonló képet rajzolnak ki a ciklikusság szempontjából. Azonban fontos hozzátenni, hogy a nyugat-európai országok átlagosan lényegesen jobb költségvetési pozícióból kiindulva produkálnak hasonló (vagy valamivel kisebb) mértékű választási kilengést, mint a poszt-szocialista tagállamok. Ez tulajdonképpen azt jelenti, hogy több terük van a választásokra időzített költségvetési lazításra anélkül, hogy ezzel a hosszabb távú fenntarthatóságot veszélyeztetnék.

A másik kérdés, hogy ez a fajta ciklikusság eltűnik-e a közeljövőben. A gazdasági válság jelentős következményekkel járt a költségvetési politikára is, egyes országok (például Lettország, Litvánia vagy Románia) hatalmas deficiteket halmoztak fel 2009-ben és 2010-ben, míg Magyarország például ugyanekkor a korábbi fenntarthatósági problémák következményeként kénytelen volt szigorú (és ennek megfelelően prociklikus) költségvetési politikát folytatni. A fő kérdés az, hogy ezek a tapasztalatok hogyan csapódnak le az érintettek körében, és a politikai elit, valamint a választópolgárok hogyan alakítják költségvetési politikára vonatkozó elképzeléseiket, illetve az azzal szembeni elvárásaikat a válság elmúltja után.

IRODALOM

- Alesina, Alberto–Roubini, Nouriel (1992): „Political Cycles in OECD Economies”, *Review of Economic Studies*, 59. évfolyam, 4. szám, 663–688. oldal
- Andrikopoulos, Andreas–Loizides, Ioannis–Prodromidis, Kyprianos (2004): „Fiscal Policy and Political Business Cycles in the EU”, *European Journal of Political Economy*, 20. évfolyam, 1. szám, 125–152. oldal
- Benczes István–Ürögdi András (2008): „A politikai üzleti ciklusok új elmélete és empiriája”, *Pénzügyi Szemle*, 53. évfolyam, 2. szám, 269–282. oldal
- Block, Steven A. (2002): „Political Business Cycles, Democratization and Economic Reform: The Case of Africa”, *Journal of Development Economics*, 67. évfolyam, 1. szám, 205–228. oldal
- Brender, Adi–Drazen, Allan (2003): *Where Does the Political Budget Cycle Really Come From?*, CEPR Discussion Paper No. 4049
- Brender, Adi–Drazen, Allan (2005): „Political Budget Cycles in New Versus Established Democracies”, *Journal of Monetary Economics*, 52. évfolyam, 7. szám, 1271–1295. oldal
- Drazen, Allan (2000): „The Political Business Cycle After 25 Years”, in Bernanke, Ben–Rogoff, Kenneth (szerk.): *NBER Macroeconomics Annual 2000*, Cambridge: MIT Press, 75–117. oldal

- Golden, David G.–Poterba, James M. (1980): „The Price of Popularity: The Political Business Cycle Reexamined”, *American Journal of Political Science*, 24. évfolyam, 4. szám, 696–714. oldal
- Halász Ágnes (2014): „Politikai költségvetési ciklusok a magyar államháztartásban”, *Köz-Gazdaság*, 9. évfolyam, 2. szám, 177–194. oldal
- Hibbs, Douglas A. (1977): „The Political Parties and Macroeconomic Policy”, *American Political Science Review*, 71. évfolyam, 4. szám, 1467–1487. oldal
- Mink, Mark–de Haan, Jakob (2006): „Are There Political Budget Cycles in the Euro Area?”, *European Union Politics*, 7. évfolyam, 2. szám, 191–211. oldal
- Németh, András Olivér (2014): „Political Business Cycles: Theory and Empirical Findings for the CEE Region”, in Benczes István (szerk.): *Deficit and Debt in Transition – The Political Economy of Public Finances in Central and Eastern Europe*, Budapest – New York: CEU Press, 35–57. oldal
- Nordhaus, William D. (1975): „The Political Business Cycle”, *Review of Economic Studies*, 42. évfolyam, 2. szám, 169–190. oldal
- Rogoff, Kenneth (1990): „Equilibrium Political Budget Cycles”, *American Economic Review*, 80. évfolyam, 1. szám, 21–36. oldal
- Rogoff, Kenneth–Sibert, Anne (1988): „Elections and Macroeconomic Policy Cycles”, *Review of Economic Studies*, 55. évfolyam, 1. szám, 1–16. oldal
- Schuknecht, Ludger (2000): „Fiscal Policy Cycles and Public Expenditure in Developing Countries”, *Public Choice*, 102. évfolyam, 1–2. szám, 113–128. oldal