

KÖNYVISMERTETŐ

Muraközy László (szerk.)

Benczés István,
Csaba László, Gyórfy Dóra,
Jankovics László,
Muraközy László,
Palócz Éva, Rezessy Gergely,
Török Ádám, Veres Anita
(szerzők)

Minden Egész eltörött:

Útteremtés és útfüggőség válságos környezetben

Akadémiai Kiadó, Budapest
2013. 304 p.

A „Minden Egész eltörött” című tanulmánykötet a „Gazdaságpolitikai kerekasztal” immár hatodik kötete. Az egyes kötetek a Debreceni Egyetemen 2007 óta évente rendezett konferenciák előadásai és vitái alapján készített elemzéseket gyűjtik egybe, ez a mostani a 2012 tavaszit. A kötet Ady Endrétől kölcsönzött címe – miként azt Muraközy László „Bizonytalanságok kora” című összefoglalójában írja – „válságos időszakunkra utal, amikor nagyfokú bizonytalanság hatja át a gazdaságokat, társadalmakat és mindannyiunk napi életét” (16. old.).

A könyv két fő kérdésre keresi a választ. Egyrészt: milyen törekvések láthatók a válságokkal küzdő Európai Unió és az euró magára találására, ami természetesen hazánk szempontjából is meghatározóan fontos. Másrészt: mivel magyarázható, hogy a korábban a régióban élenjáró Magyarország mindinkább lemarad versenytársai mögött.

A kötet ennek megfelelően Magyarországot szűkebb és tágabb európai környezetébe helyezve elemzi. Három mű, a Benczés István és Rezessy Gergely szerzőpáros, Gyórfy

Dóra, valamint Jankovics László írása a jó nemzeti és európai kormányzás, a nemzeti költségvetési politikák és az európai válságkezelés, illetve fiskális unió lehetőségeit és korlátait vizsgálja, természetesen kitérve mindennek magyar vonatkozásaira is. Török Ádám és Veres Anita közös tanulmánya a verseny- és hitelképesség összefüggéseivel foglalkozik, ugyancsak kitérve a magyar tanulságokra is. Palócz Éva és Muraközy László írása viszont kifejezetten Magyarországra koncentrálna, miközben a magyar gazdaság térségbeli lemaradásának összefüggései szükségképpen a nemzetközi tendenciák elemzése keretében vizsgálhatók. Csak Csaba Lászlónak az euróövezet válságának elméleti tanulságaival foglalkozó dolgozata nem tér ki közvetlenül a magyar összefüggésekre.

A tanulmányok – ezt már a kötet címe is megelőlegezi – nem éppen optimisták az európai és magyar kibontakozás lehetőségeivel kapcsolatban. Ez talán a legkevésbé Jankovics László „A nemzeti gazdaságpolitikák mozgásteret az új európai keretrendszerben” című tanulmányára igaz. Jankovics – aki a kötet többi, kutatóként, egyetemi tanárként dolgozó szerzőjétől eltérően jelenleg az Európai Bizottság Magyarországi Képviseletének gazdasági attaséja – előbb az EU-ban 2010 előtt érvényesült makrofiskális felügyeleti rendszer közgazdasági gyengeségeit elemzi, majd bemutatja a már elfogadott szigorúbb szabályozó eszközök működési logikáját és közgazdasági hátterét. A Gazdasági és Monetáris Unió szabályrendszerét tartalmazó Stabilitási és Növekedési Egyezmény fontos célja volt a nemzeti hatáskörben maradt költségvetési politika esetleges túlköltekezésének, a „potyautas” magatartásnak a megelőzése. A GMU első évtizedében azonban a fegyelmezetlenséget sem a piacok – a kamatprémiumok egészen minimálisak voltak –, sem az EU kiszabatosan maradt

szankciói nem torolták meg. Abból, hogy az Egyezmény nem alkalmas eszköz a költségvetési fegyelem kikényszerítésére, az a logika következett, hogy a GMU működését a nemzeti szintű előírások megerősítésével lehet biztosítani. Ennek megindulása tette indokolttá, hogy az EU meghatározzon bizonyos minimumszabályokat. A nemzeti költségvetések eltérő sajátosságai és eddigi fejlődése, valamint a kérdéskör érzékenysége miatt a szerző szerint sem szakmailag nem lett volna alátámasztható, sem politikailag nem lett volna szerencsés egy kényszerzubbonyoszerű megoldás általános előírása. Ezért szerinte a jó döntés egy irányelv kiadása volt. Ennek négy legfontosabb eleme az államháztartási statisztika és az adat-szolgáltatás átláthatóvá tétele, a reális előrejelzések felhasználása, a nemzeti szintű költségvetési szabályok konzisztenciájának erősítése és a középtávú előrejelzési keretek kialakítása volt (Vö.: 212–13. old.). A túlzott-deficit-eljárások meggyőző erejének erősítése céljából a korábbinál árnyaltabb szankciórendszer kialakítására is sor került, másrészt „a döntéshozatali folyamat áldásos depolitizálása várható a fordított többségi elv bevezetésétől” (224. old.). (Ez utóbbi azt jelenti, hogy a Bizottság kezdeményezését a büntetés kiszabására nem megszavazni, hanem leszavazni lehet minősített többséggel.)

Gyórfy Dóra „A válságkezelés dilemmái Európában: a gazdaságpolitika depolitizációjának esélyei” című elemzését azzal kezdi, hogy az európai pénzügyi válság hatására addig elképzelhetetlen lépések történtek a gazdaságpolitika depolitizációjának irányában, melyek következtében olyan területek is európai ellenőrzés alá kerültek, melyek korábban első-sorban nemzeti hatáskörben voltak. A cél a versenyképesség erősítése és a költségvetési fegyelem melletti elköteleződés révén a piaci bizalom

visszaszerzése, illetve egy következő válság kitörésének megakadályozása volt. Fő állítása, „hogyan a részben büntetésre alapozó külső kényszer és a részben önkéntes szabálykövetésre épülő intézményrendszer filozófiájában nagyon hasonló a válságot megelőző időszak rendszeréhez, ezért várhatóan ugyanúgy nem képes csökkenteni az erkölcsi kockázatból fakadó veszélyeket, mint akkor. Az egyensúlytalanságok tartós megoldására csak a belső elkötelezettségre épülő reformpolitika jelenthet megoldást”, melyre – s ez itt az optimizmus helye – „a posztoszocialista országok közül néhány már képesnek bizonyult” (226–27. old.). Ebből, a nemzetgazdasági szinten szükséges költségvetési fegyelem kérdéses kikényszeríthetőségéből vonja le a szerző a következtetést: „csak olyan országoknak érdemes szorosabbra fűzni a pénzügyi integrációt, ahol a fegyelem belső elkötelezettség révén valósul meg (259. old.).

Hasonló a Benczés – Rezessy szerzőpáros „Felzárkózás és leszakadás Európában (A nemzeti szintű kormányzás eltérő minőségei)” című tanulmányának következtetése is. A szerzők meggyőződése, hogy „sikeresebb európai szintű átalakításra csak akkor lehet remény, ha kimutatható: a nemzeti szintű kormányzási rendszerekben érvényesül az a konvergencia, amely az alapját képezheti egy hatékony, nemzetek feletti kormányzási struktúrának”. Vagyis „léteznek olyan közösen osztott normák, szokások, viselkedési formák, azaz létezik olyan fajta közös nevező, amelyre építve sikerre vihető első körben az EU gazdasági pillérének intézményi reformja, majd később, egy következő körben, a fiskális és politikai unió megteremtése előtt is megnyílhat az út” (185–86. old.). A tanulmány azonban meglehetősen szkeptikus ennek megvalósíthatóságával kapcsolatban. Az EU-ban ugyanis pillanatnyilag kettős folyamat tapasztalható, miközben egyes tagországok között erősödik a fenti értelemben vett konvergencia, mások esetében – részben az elvileg szorosabb együttműködést feltételező eurózóna tagországaiban – kifejezetten leszaka-

dás tapasztalható a kormányzás területén. Emellett „mára az is egyértelművé vált, hogy a konvergenciakritériumok által a belépést közvetlenül megelőző időszakban kikényszerített nominális makrogazdasági megfelelés nem pótolhatja azt a hosszas felkészülési folyamatot, amely a formális és informális intézmények szintjén is biztosíthatja a felzárkózást” (186. old.). Ebből következően „nem, vagy csak részben igazolható” az a feltételezés is, hogy „a közös fizetőeszközre való áttérés” indukálja (majd) a részt vevő tagállamok konvergenciáját (187. old.). Nem kell ahhoz euró, hogy a konvergencia létrejöhessen, a jó kormányzást nyújtó EU-tagállamok egy része nem tagja az euróövezetnek. Nem az euró tehát a siker vagy a kudarc kulcsa, hanem a nemzeti hozzáállás és teljesítmény az, ami igazán számít. „Ahol nincs igazán igény a jó kormányzásra, az euró akár többet ronthat, mint javíthat egy ország helyzetén, mert elfedi a valós problémákat, amelyekkel az ország felelősen gondolkodó elitjének szembe kellene néznie.” (191. old.) Magyarország szempontjából a szerzők következtetése az, hogy „hazánk intézményileg még nem elég felkészült az euróra. Ha szeretnénk eurót, akkor erősíteni kell a gazdasági kormányzást. Nem az a kérdés ezért elsősorban, hogy kell-e euró, vagy sem, hanem hogy készen áll-e hazánk arra, hogy a fejlett országok klubja felé vegye az irányt, megerősítve intézményi-kormányzati rendszerét.” (190. old.)

Csaba László „Az euróövezet válságának néhány elméleti tanulsága” című elemzése már az elején rögzíti két fő következtetését. Egyrészt: „hogyan sem a szerkezeti, sem az intézményi válságot továbbra sem lehet a könnyű pénz politikájával orvosolni. Másfelől: a szakmai, társadalmi vagy politikai okokból hiányzó belső elköteleződést a külső fegyelmelés – különösen a merev intézményi előírás – képtelen helyettesíteni. Ezért a szankciókat szorgalmazó bizottsági és német kezdeményezések kudarcra vannak ítélve.” (260. old.) Csaba felteszi a kérdést: „Ha az EU nem nemzetek feletti képződmény, vagyis tagállamai nem

tartományok, akkor meddig és miképp lehet – ha lehetséges egyáltalán – közös külső szabályokkal kikényszeríteni olyasmit, amivel kapcsolatban a tagállamon belül sem szakmai, sem társadalmi közmegegyezés nem áll fenn?” (281. old.) A válasza pedig az, hogy előbb kell létrehozni a szakmai, majd a társadalmi megegyezést, s ezt követően az intézményeket. Majd így folytatja: „Válságtudat nélkül nem születnek reformok – erre példa Portugália, Görögország és Olaszország. Másfelől: a krónikus válságtól való félelem bénítólag hathat, és populisták megoldások előtt tárja szélesre a kaput, mint Franciaország, vagy épp Magyarország példája szemlélteti. Nem tudjuk, csak kikísérletezhetjük, mekkora az optimális mértékű válságtudat, ami kellően mozgósító, de még nem bénító.” (283. old.)

Muraközy László „Magyar út (Intézmények és gazdasági növekedés)” című tanulmányának megállapításai is rímelenek a belső elkötelezettséget a változások elsődleges feltételének tekintő gondolatokra. Mint írja: „A kilencvenes években a rendszer-váltás kiteljesedésénél nagyon is hasonló intézményeket vettek át az itt vizsgált országok, és ez sehol sem volt saját fejlődés eredménye. Ami különbözött, az a befogadó közeg volt. (...) Az ezredforduló körül Magyarország kimondottan jó helyzetben volt az intézmények működését és minőségét tekintve. Az egyre lassuló potenciális növekedés nem vezethető vissza arra, hogy ezt a kialakult közintézmények és jogrendszer okozta volna. Sokkal nagyobb szerepe volt mindebben a politikának, a túlsúlyos államot fenntartó paternalista magatartásnak, ami átívelt a puha Kádár-rendszerrel egészen az újonnan létrejövő puha kapitalizmusig. Az elmúlt több mint két évtizedben a halogató, átevickélő politika általában győzedelmeskedett a gazdasági racionalitáson, fokozatosan rombolva a gazdasági növekedés forrásait. Az új rendszer politikusai, immár a politikai demokrácia keretei között is, folytatták a »magyar utat«, a hazai szocializmusban kialakult korábbi gyakorlatot, a legitimitás oszto-

gatásokkal és ígéretekkel való »megvásárlását« (113. old.).

Palócz Éva is úgy véli, hogy a gazdasági problémákért hiba lenne kifejezetten a költségvetési politikát okolni, hiszen az „inkább csak explicit megjelenését adta annak a koncepciótlan, sodródó gazdaságpolitikának, amely az elmúlt évtizedet jellemezte” (77. old.). Emellett – mint rámutat – nyomon követhető a gazdaságpolitika erős politikai befolyásoltsága is, ami ugyan nem kivételes, azonban az már igen, hogy a gazdaságpolitika általi determináltsága nemcsak a választási időszakokban volt jellemző, hanem az időszak egészében így egy végtelen választási küzdelem folyt (uo.).

Ennek a túlpolitizáltságnak nagy szerepe lehet abban, hogy – amint azt Török Ádám és Veres Anita „Versenyképesség és hitelképesség” című tanulmánya megállapítja – „mindkét nemzetközi összehasonlításnál az a szokatlan helyzet tapasztalható, hogy a magyar gazdaságról alkotott véleményt alapvetően a magyar gazdaságpolitika megítélése befolyásolja. Ezért úgy a fundamentalistának nevezhető (tehát a gazdaság alapvető növekedési és egyensúlyi adataira építő), mint a korábbi trendek viselkedését vizsgáló chartista megközelítés egyelőre mintha csak kevésbé befolyásolná a magyar gazdaság nemzetközi értékelési pozícióit” (148. old.).

Többen is – például Palócz (77. old.), Muraközy (112. old.) – úgy vélik, hogy a kétezres évek különböző színű magyar kormányaiban gazdasági szempontból sokkal több a közös vonás, a folyamatosság, mint amennyi a felszínen látszik. Ez a térségünkben kiugróan magas külső eladósodottságban és államadósságban testesül meg, ami párosul a piacra nehezedő, túlsúlyos állami szerepvállalással. Palócz szerint például a gazdaságpolitika középpontjában 2002-ben és 2010-ben egyaránt a fogyasztói kereslet ösztönzése állt, holott ettől nem várható fenntartható növekedés. Muraközy szerint pedig az állami eszközökkel való felelőtlen és szakszerűtlen bánásmód hol a gyengeségben, hol az erőszakos túlterjeszkedésben mutat-

kozott, illetve mutatkozik meg, s a jelenlegi kormány egy örökölt zsákutcából egy másikba vezette az országot (35. old.).

Egy könyvismertetés keretében természetesen csak a szerzők fő következtetéseinek felvillantására van mód, annak a sokféle, legszélesebb értelemben vett statisztikai anyagnak a bemutatására nem, amelyek alátámasztják az egyes tanulmányok állításait. A szerzők egyaránt részletesen elemzik a fejlettség, a növekedés és az egyensúly jellemzésekor használatos statisztikákat, valamint a versenyképesség vagy a kormányzás minőségének összehasonlításához a Világbank és más intézmények által kialakított jelzőszámokat, rangsorokat. Magyarország önmagához és regionális versenytársaihoz viszonyított leértékelődését különösen mellbevágóan jeleníti meg Muraközy egyik ábrája, amely a különböző magyar intézmények minőségének (a Világbank által készített) 2006-ra és 2012-re kiszámolt értékeit a versenytársak megfelelő átlagaihoz viszonyítja (10. ábra, 106. old.). Az egyes értékek az országok átlagának és a magyar adatnak a különbségét mutatják. Míg 2006-ban a vizsgált szempontok többségében a magyar mutatók még átlag feletti szintet jeleztek, 2012-ben már alig volt ilyen (mindössze az auditálás és terrorizmus költségei). Különösen drámai a 2006-ban még kiugróan kedvező tulajdonjog romlása. Ráadásul gyakorlatilag nincs olyan terület, ahol 2006-hoz képest javult volna a magyar pozíció.

Ugyanakkor itt érdekes lett volna egy köztes – 2009. vagy 2010. évi – helyzet bemutatása is, hogy világosan látszódjon, mely mutatók romlása mely kormány idején, pontosabban: milyen karakterű gazdaságpolitikának az időszakában következett be (nagyobb mértékben). Ebből a szempontból a Török – Veres szerzőpáros aprólékosabb, hiszen például kitér a magyar adóminősítés 2009-2010. évi – sajnos átmenetinek bizonyult – javulására is, amit a Bajnai-kormány intézkedéseinek kedvező fogadtatása eredményezett. Egyébként ezt a szin-

tet e sorok írásáig azóta sem sikerült elérnie a magyar adóssághozkötésnek.

Muraközy tanulmányának végső, szomorú konzekvenciája az, hogy míg „a kilencvenes évek álmái még arról szóltak, hogy a fejlett Nyugathoz kellene felzárkózni, a mai kemény realitások arról, hogy térségbeli versenytársainkkal ellentétben, és tőlük is leszakadva tartósan a perifériára szorulhatunk” (116. old.). Palócz Éva összefoglaló értékelése szerint: „Semmi meglepő nincs tehát abban, hogy a magyar gazdaság növekedésre képtelen állapotba került. Ennyi gazdaságpolitikai hibát, amelyet a 2002 és 2010 között regnáló, illetve a 2010 óta hatalomban levő kormány elkövetett, még egy jóval erősebb gazdaság sem lett volna képes elviselni. Ha ezt az állítást elfogadjuk, akkor az egyúttal pozitív üzenetet is hordoz: ha a gazdaságpolitikát sikerülne kiegyensúlyozott, racionális, következetes és kiszámítható pályára állítani, akkor esély lenne a magyar gazdaság állapotában ugrásszerű javulást elérni.” (79. old.) Vagy ahogyan Muraközy írja a „Bizonytalanságok kora” című összefoglaló tanulmányában: „A csodák igen ritkák a gazdaságtörténetben, de sikerek gyakran előfordulnak, amelyek belülről fakadnak, a hazai erőfeszítések eredményeként.” (36. old.)

A „Minden Egész eltörött” legfontosabb üzenete kétségtelenül az, hogy belső elkötelezettség nélkül sehol sincs sikeres gazdaságpolitika. Ebből azonban, megítélésem szerint, nem következik, hogy az EU-nak tétlenül kellene néznie, amíg ez kialakul, s ne alkalmazhatna az egyes országokkal szemben kényszerítő-szankcionáló eszközöket is válságkezelési céljai elérése érdekében; még ha ezek önmagukban nem is oldhatnák meg mindent. Ezek alighanem szükségesek, de nem elégséges feltételek.

A hazai közgazdászoknak óriási a felelősségük e belső elkötelezettség szakmai alapjainak kimunkálásában, az ezzel ellentétes politikai és gazdaságpolitikai törekvések mindenkor kritikájában. E könyv fontos hozzájárulás lehet ehhez a folyamathoz.

Karsai Gábor