

Debreceni Egyetem
Közgazdaságtudományi Kar

A fiskális politika új politikai gazdaságtana

Benczes István

Habilitációs téziszfüzet

Budapest, 2009

Bevezetés

A magyarországi egyetemi oktatói tevékenység rendszerint csak ritkán irányulhat néhány jól definiált területre, így azután a kutatómunkában is gyakori, hogy akár több területen is megméretődik az egyén. Nyilván nem függetlenül a rendszer ezen adottságaitól, kutatási és oktatói tevékenységemet jómagam is több fronton végeztem az elmúlt tíz-tizenkét esztendőben. Mindazonáltal létezik egy közös nevező, amely egybefogja a látszólag egymástól távol eső területeket: ez pedig az a látásmód – ha tetszik módszer – ami meghatározza minden írásom karakterét. Miközben az állami szerepvállalás viszonylag széles kérdéskörét vizsgáltam és vizsgálom most is, a vizsgálat egységét, az államot (vagy azok egy közösségét, mint amilyen az Európai Unió is), soha sem tekintettem egységes akarati tényezőnek, amely környezetétől függetlenül kelve életre hozná meg döntéseit. Miközben a neoklasszikus gazdaságtan racionális választáson és hasznosságmaximalizáláson alapuló paradigmáját nem kérdőjeleztem meg, a vizsgálat tárgyát rendre szélesebb kontextusban igyekeztem értelmezni, mint azt a neoklasszikusok ökonómia teszi. Így bár feszegettem a főáram határait (amit a magam perspektívájából egyben folyamatosan kiaknázandó lehetőségnek tartok), de annak kereteit át nem léptem.

Mivel tartósan is foglalkoztatott a közpolitika-formálás folyamatának egésze, a „first-best” helyett előálló második-, sőt harmadik legjobb választások okai, illetve különösen az országok között és az időben is megfigyelhető nagyfokú eltérések a makrogazdasági teljesítmény tekintetében, ezért – elhagyva a jóságos társadalmi tervező ideáját – arra voltam kíváncsi, hogy miként endogenizálható az állam, illetve annak döntései. Így volt ez akkor is, amikor a Távol-Kelet fejlesztő államának sikerének majd állítólagos kudarcának okait kutattam, és akkor is, amikor az európai államok (és különösen Közép-Kelet-Európa újonnan csatlakozó országainak) fiskális politikai teljesítményét tettem mérlegre.

Ez a szemléletmód bátorított arra is, hogy kutatásaim fókuszába az elmélet mellett mind erőteljesebben kapjon helyet az empiria is. Előbb a komparatív gazdaságtan és az intézményi gazdaságtan, majd pedig ezek egyfajta kiterjesztéseként az új politikai gazdaságtan módszerét követve igyekeztem minél pontosabb képet festeni azokról a makrogazdasági torzulásokról és kihívásokról, amelyek egyebek mellett a tartós hiányt és eladósodást, vagy a kiigazítás elmaradását indokolják. Ennek köszönhetően értékelődött fel számomra az a fajta utólagos leíró és értelmező tevékenység is, amely az új politikai gazdaságtan sajátja. Ez a vállaltan *ex post* problémafeltárás és rendszerezés meggyőződésem szerint semmivel sem bír kisebb értékkel, mint a deduktív elemzésekre építő és a gyakorta a normatív tartalmú ajánlások irányába is vivő neoklasszikus megközelítés. Sőt, a makrogazdasági reform területén

valójában csak ez a részletekre is kiterjedő, a kontextusra (ha tetszik az intézményi környezetre) érzékeny megközelítés biztosíthat valós eligazodást. A vonatkozó szabályok, mechanizmusok és intézmények (vagy éppen a múlt történéseinek, eseményeinek) kellő ismerete nélkül ugyanis a formailag legjobbnak tűnő gazdaságpolitikai ajánlás is haszontalannak bizonyulhat. Mindazonáltal ez a szigorú ragaszkodás a pozitív tárgyalásmódhoz alapot adhat arra is, hogy a későbbiekben különféle gondolat kísérleteket, útmutatásokat fogalmazzunk meg a már megszerzett ismeretek birtokában.

A habilitáció tárgyát képező cikk-gyűjtemény anyagai is ebben a szellemben fogantak. Kivétel nélkül az államháztartás (szűkebben a költségvetési politika) valamely érzékeny területére kalauzolnak abban a reményben, hogy releváns kérdéseket fogalmazva meg valós válaszokat adjanak olyan problémákra, amelyek a közpolitika szintjén is értelmezhetők és hasznosíthatók. A cikk-gyűjtemény célja egyebek mellett ezért:

- (1) feltárni azt a fejlődési utat, amit a fiskális politika, mint makró-szabályozási eszköz járt be az elmúlt néhány évtizedben;
- (2) bemutatni, hogy a korábban adottságként kezelt költségvetési politika miként vált endogénné;
- (3) előbbivel összefüggésben rámutatni a növekvő állami redisztribúció és/vagy költségvetési hiány és államadósság politikai-intézményi magyarázó tényezőire;
- (4) bemutatni és értékelni a speciálisan a Gazdasági és Monetáris Unió keretei között megfogalmazott, a nemzeti költségvetési politika hatókörét és eredményességét érintő (korlátozó) intézkedéseket;
- (5) rávilágítani, hogy a költségvetési fegyelem megteremtése (illetve az euróra való – sikeres – átállás) nem függetleníthető a szélesebb társadalmi kontextustól (konkrétan az ipari kapcsolatoktól) sem;
- (6) történeti kontextusban reagálni a magyar költségvetési politika visszasságaira és kihívásaira.

A habilitációra benyújtott dolgozatok közös ismérve továbbá, hogy egyik írás sem kíván elköteleződni valamely szigorúan vett gazdaságelméleti irányzat mellett, ugyanakkor osztja azt a meggyőződést, hogy a felelőtlenül túlköltekező költségvetési politika hosszabb távon a gazdaság stabilitását ássa alá és devalválja a gazdasági teljesítmény potenciálját is. Ebből fakadóan az írások nem kérdőjelezik meg, és nem is kívánják bizonyítani a fiskális fegyelem szükségességét, mivel azt az uralkodó gazdasági elmélet és gyakorlat konszenzusaként látatják.

A kontextus: a diszkracionális fiskális politikától a szabályalapúig

Az 1929-33-as Nagy Gazdasági Válságot megelőző időkben általános vélekedés volt, hogy az üzleti ciklusok a gazdasági élet velejárói. Ahogy a fellendülések, úgy a lassulások és recessziók is normális jelenségek, sőt a válságok akár még hasznosak is lehetnek, amennyiben a nem jól teljesítők elhagyják a piacot. Ha a kormány ilyen helyzetekben beavatkozna, akkor csak meghosszabbítaná a rosszul teljesítők agóniáját – mindezt a társadalmi jólét rovására. Az aktív állami beavatkozás ezért nemcsak hogy nem kezelné a válságot, de egyenesen elmélyítené azt, így nem kívánatos.

A Nagy Válság utáni és különösen a II. világháborút követő időszakban azonban az a nézet vált meghatározóvá, miszerint az államnak nem csak az önhibájukon kívül bajba jutottakat kell támogatnia válság idején, hanem lehetőség szerint meg kell előznie válságok kialakulását, vagy másként: ki kell simítania az üzleti ciklusokat. A recessziók és válságok háttérében a nem elégséges kereslet sejtették, melyet a kormány többletvásárlásai révén (illetve egyéb pénzpolitikai eszközök bevetésével) megfelelően enyhíthet. Sikeres anti-ciklikus politika alkalmazásával nem az egyéneknek kell fogyasztásukban és beruházásaikban reagálniuk a ciklus változásaira, hanem az állam lesz az, aki pufferként levezeti a feszültségeket: jó időkben megtakarít, illetve drágítja a hitelfelvételt, míg rossz időkben bevételeit meghaladóan költekezik és pénzpolitikáján keresztül mérsékli a pénz árát, a kamatlábat.

A keynesi gazdaságpolitika második világháború utáni időszakának egyik középponti tétele volt a Phillips-görbe hipotézis által életre keltett szükségszerű átváltás munkanélküliség és infláció között. A negatív lejtésű görbe üzenete az volt, hogy nem lehet egyszerre, egy időben biztosítani a gazdaságpolitika két célját, a munkanélküliség felszámolását és az infláció leszorítását. A szükségszerű választás korlátként jelent meg a kormányzati döntésekben is: ha ugyanis egy kormány mérsékelni kívánta a munkanélküliséget, akkor szükségszerűen a bérek – és így az általános árszínvonal – emelkedésével kellett, hogy számoljon (és fordítva).¹

A keynesi anti-ciklikus politika számára a valódi kihívást azok az elsősorban strukturális feszültségek jelentették, amelyek a hatvanas évek végétől, illetve a hetvenes évek elejétől nagyban szerepet játszottak a gazdasági teljesítmény romlásában, illetve az infláció meglódulásában és tartóssá válásában. Ezek az évek fordulatot hoztak a tekintetben, hogy úgy állandósult az infláció magas szintje, és romlott a pénz vásárlóereje, hogy közben a kormányoknak aktív gazdaságpolitika mellett sem sikerült mérsékelniük a munkanélküliséget, illetve

¹ Lásd Phillips (1958).

növelni a kibocsátást. Az új jelenségre magyarázattal Milton Friedman (illetve a monetarista iskola) szolgált, aki a munkanélküliség természetes rátája hipotézissel amellet érvelt, hogy a potenciális kibocsátás mellett teljesítő gazdaságban is létezik munkanélküliség, amely önként vállalt és racionális. Az elégtelen kereslet, mint a munkanélküliség kiváltó oka nem játszik szerepet a természetes ráta hipotézisben, az alulfoglalkoztatottság ugyanis – ebben a megközelítésben – strukturális jelenség.²

A fiskális- és a monetáris politika alkalmazásának sikerét illetően a monetarista elmélet szerénységre int. A Phillips-görbe hipotézis rövid távon (de csak rövid távon) ugyan Friedman elméletében is él, az oksági összefüggés azonban nála fordított: nem a munkanélküliség csökkenésének (a reálbérek emelkedésének) van inflációs hatása, hanem az expanzió okozta árszínvonal-növekedés váltja ki a foglalkoztatottság szintjének emelkedését. Az átmeneti fellendülés, javulás tehát egyértelműen monetáris jelenség. Hosszú távon ezért az expanzió jótékony hatása eltűnik, a foglalkoztatottság visszaáll eredeti szintjére, a munkanélküliség természetes rátája mellett. Ami eredményként marad: az az infláció, illetve az így megemelkedett árszínvonal.

Friedmannál csak azért volt sikeres rövid távon a gazdaságpolitika, mert be tudta csapni az adaptív várakozásokkal bíró munkavállalókat. Minden egyes alkalommal, amikor az állam természetes rátája alá kívánja szorítani a munkanélküliséget, végső soron csak az inflációt növeli. Következésképpen: a Phillips-görbe hosszú távon egy vertikális egyenes. A monetarista üzenet világos: a gazdaságpolitikának tartózkodnia kell a keynesi kereslet-menedzsmenttől, amely a teljes foglalkoztatottságot célozza meg. A munkanélküliség természetes rátája ugyanis az a legalacsonyabb munkanélküliségi ráta, ami hosszú távon is fenntartható (infláció nélkül is).

Közismert, hogy Friedman a monetáris politika szerepét hangsúlyozta a fiskális politikáéval szemben, mivel szerinte csak az képes a nominális keresletet növelni, s ezáltal megzavarni a gazdasági kalkulációt. A monetáris politika expanziójának hatása tehát a ciklusok mesterséges gerjesztése. A jegybanki politika feladata ezért arra korlátozódik, hogy biztosítsa a gazdaság zavarmentes működését, egyenletes növekedését. „A pénz ugyanis olyannyira mindent átfogó gépezet, hogy meghibásodása esetén az összes többi gépezet működésképtelenné válik” (231.o.). Következésképpen: „Az első és legfontosabb – s egyben legmélyebb – történelmi tanulság arról, hogy mit tehet a monetáris politika az, hogy megakadályozhatja, hogy a pénz legyen a

² A Friedman munkásságára épülő rész a KJK gondozásában 1986-ban megjelent *Infláció, munkanélküliség, monetarizmus* című kötet alapján készült. Az oldalszámok is erre a kötetre vonatkoznak.

gazdasági zavarok egyik legfőbb oka” (233.o.). Továbbá „[a] másik dolog ..., amit a monetáris politika tehet, hogy fenntartja a gazdaság stabil háttérét” (234.o.).

Friedman és követői számára fentiekből az a gazdaságpolitikai ajánlás adódott, hogy egy jól teljesítő jegybank feladata a pénzkibocsátás stabil, időben állandó ütemű bővülését biztosítani. Ha a monetáris hatóság tartja magát ezen egyszerű *gazdaságpolitikai szabályhoz*, akkor a piaci szereplők valóban képesek lesznek meghatározni az infláció tényleges nagyságát, továbbá nem kerülhet sor arra, hogy (adaptív várakozásaik okán) összetévevessék az árszínvonal-változást az árarány-változással. Ha minden változás anticipált lenne, akkor megszűnne a reálváltozók mesterségesen indukált ingadozása, ehelyett az árszínvonal változása „fogna fel” minden (egyéb) változást. A reálváltozók mozgása a gazdaság tényleges (reál), tehát nem a pénz kiváltotta változásait tükröznék. „A monetáris hatóságok nagymértékben képesek hozzájárulni a gazdasági stabilitáshoz, ha ők maguk is stabil politikát választanak, és ahhoz tartják is magukat” (238. o.).

Friedman modelljében csak azért volt rövid távon sikeres a gazdaságpolitika, mert a munkavállalók összetévesztették az árszínvonal- és az árarány-változást. A tévesztés (vagy nem tisztánlátás) Friedmannél lehetővé tette, hogy a gazdaságpolitika legalább rövid távon és átmenetileg hatásosnak bizonyuljon. Ez volt az a támadási felület, amit az újklasszikusok kihasználtak és monetarista alapokon, de még radikálisabb formában tagadták a gazdaságpolitika hatásosságát. (Acocella (2000) nem véletlenül beszél a monetarizmus második generációjáról.) Elméleti rendszerük központi eleme a racionális várakozások hipotézise lett.³ Racionális várakozásokat feltételezve az egyének minden rendelkezésükre álló információt felhasználnak döntéseikben – ami persze nem jelenti azt, hogy minden lehetséges és elképzelhető információval bírnak, viszont amiről tudnak, azt beépítik döntéseikbe. Végeredményben a lehetséges legjobb *becslés* születik. Az előrejelzés ezért átlagon lesz korrekt.⁴

A gazdaságpolitika felől nézve azért jelent mindez forradalmian új megközelítést, mert a fiskális vagy monetáris politika immár nem külső adottság, hanem a modell részévé válik, annak endogén változója lesz. A piac szereplői információval bírnak nem csak a gazdaság múltbéli és jelenlegi

³ Maga Friedman egyébként korábban azt vallotta, hogy a gazdaságpolitika azért lehet rövid távon sikeres, mert él a pénzillúzió, illetve az egyének adaptív várakozásokkal rendelkeznek. Egy évtizeddel később, 1977-ben már úgy érvelt, hogy a piaci szereplők az árszínvonal-változást az árarány-változással tévesztik össze. Friedman munkáiban a változást valószínűleg Lucas időközben megjelent írásai inspirálták, ahogy arra Király (1998) rámutat.

⁴ A racionális várakozásokról elsőként Muth (1961) írt a pénzügyi piacok kapcsán.

kondícióiról, hanem a gazdaságpolitika természetéről is, és így a rendelkezésükre álló információk alapján következtetni tudnak annak jövőbeli alakulására is. Némi túlzással azt állíthatjuk, hogy a szereplők maguk is ismerik azt az elméletet, ami a racionális várakozásokon alapuló modell(ek) sajátja. Ebben a felfogásban a gazdaságpolitika egyszerűen nem lehet sikeres, mert bármi, amit a gazdaságvezetés ismer, tud, azt a rendelkezésre álló összes információ alapján ismeri, tudja a gazdaság egyéb szereplője is.

Az újklasszikus ökonómia képviselőinél végletessé válik az a friedmani meggyőződés, miszerint a gazdaság instabilitásáért nem a privát szektor (beruházási) döntései, hanem a hibás gazdaságpolitikai lépések, a rossz kormányzati akciók tehetők felelőssé.⁵ A keynesi keresletélénkítő gazdaságfilozófia totális elutasítása azt rögzíti, hogy semmilyen időtávon nincs lehetősége a kormánzatnak arra, hogy a munkanélküliséget csökkentse. Minden gazdaságpolitikai élénkítő-akció hatása ugyanaz: infláció. *Blaug* (1999:683) sommázata: az újklasszikus ökonómiában „a pénz semlegessége okán az anti-ciklikus stabilizációs politika bármilyen formája kudarcra van ítélve rövid és hosszú távon egyaránt.”

Összegezve tehát: a keynesi gazdaságfilozófiával szemben kifejtett, a neoklasszikus tanokat újrafogalmazó és végletekig kiélező újklasszikus ökonómia lesújtó véleményt fogalmaz meg a gazdaságpolitikáról: a pénz semlegességéhez hasonlóan érvényesül a gazdaságpolitika semlegessége, sőt a „jó szándékú” gazdaságpolitika hatásában akár káros is lehet a gazdasági teljesítményre. A politika természete okán arra célszerű e megközelítés szerint törekedni, hogy a lehető legegységesebben tartssuk távol a gazdasági tervezéstől és döntésektől a (gazdaság élénkítése és különösen saját újraválasztási esélyeinek növelése céljából csalásra hajlamos) politikusokat.⁶

Hogy miként lehet biztosítani a gazdasági aktorok folyamatos tisztánlátását, vagy másként: miként lehet leszerelni a (gazdaság)politika „jóindulatát”, arra az irodalom és a gyakorlat három megoldást kínál:

- (1) rögzített szabályok alkalmazása (mint a már említett friedmani monetáris szabály, vagy a GMU-tagság feltételül szabott maastrichti fiskális konvergencia-kritériumok);

⁵ Persze azzal, hogy Friedmannal ellentétben a gazdaságpolitikai akció még rövid távon sem lehet sikeres egyfelől, és hogy a gazdaság folyamatosan stabil állapotban van másfelől, az elmélet nem tudja kielégítően magyarázni a ciklusok jelenlétét a gazdaságban. Ezt a hiátust a reál üzleti ciklusok elmélete igyekszik pótolni.

⁶ Az un. idő-inkonzisztencia érvényesüléséről és hatásairól itt külön nem szólnunk. Ajánljuk az olvasó figyelmébe Barro és Gordon (1983), illetve Kydland és Prescott (1977) úttörő jellegű írásait.

- (2) intézményi megoldások (például a jegybank törvényben rögzített függetlensége vagy az árfolyam-politikai együttműködések, mint az Európai Árfolyam-mechanizmus), illetve
- (3) a reputáció megteremtése.⁷

A konkrét választás a lehetséges megoldások közül azonban rendre adott ország, közösség gyakorlatát tükrözi, és nem valamiféle általános szabály vagy törvényszerűség meglétére utal. Figyelemre méltó, hogy a választást illetően az akadémiai irodalom a kilencvenes évek elejéig szinte kizárólag a monetáris politika területén adott eligazítást. A fiskális politika tekintetében az elmélet sokáig adós maradt a válaszokkal. Ennek kettős oka van. Egyfelől a hetvenes és nyolcvanas években az inflációt tartották a gazdaság első számú közellenségének, másfelől pedig a költségvetési politika túlzottan is a mindenkori kormányzati politika foglya, ezért formalizált modellekkel nehezebben írható le. Lökést e téma kutatásának a kilencvenes évek konszolidációs hulláma, illetve különösen a Gazdasági és Monetáris Unió létrejötte adott. Ezek a kutatások azonban – éppen az országoként változó, eltérő környezet okán – rendre szűknek találták az újklasszikus makroökonómia biztosította kereteket és azon túl keresték a megoldásokat.

⁷ E három lehetőség egyfajta fejlődési utat is takar. Reputáció ugyanis a gyakorlatban csak akkor alakul ki, ha azt előtte megteremti egy intézményes megoldás vagy akár a fix szabály(ok) eredményes használata. Részletesen lásd a cikk-gyűjtemény első írását („Fiskális politikai szabályok használata a Gazdasági és Monetáris Unióban”).

A módszertan – az új politikai gazdaságtan mibenlétéről

A „keresés” nem tartott sokáig. A fiskális fegyelem felértékelődése, illetve a gazdaságpolitika endogenizálásának az újklasszikusok által biztosított újszerű lehetőségei ugyanis egyértelmű igényként vetették fel a korábban rendre negligált politikai és intézményi változók vizsgálatának szükségességét – jelentős mértékben kiszélesítve a közgazdaságtudomány főáramát.⁸ A „szélesítés” egy új módszernek volt köszönhető, mely a vonatkozó irodalomban *új politikai gazdaságtan* néven vált ismertté. Csaba (2006:20) megfogalmazásában „[új] politikai gazdaságtannak az angolszász és német szakterületen azt a megközelítést nevezik, amiben a főáramú paradigmán alapuló megközelítés és elemzési eszköztár az intézmények és közösségi döntések elemzésével társul.”

Az új politikai gazdaságtani irány nem egyszerűen a politikai döntéshozatali mechanizmusokat (mint például négyévenkénti választás) tanulmányozza, hanem a politikai rendszer közvetlen és közvetett hatásait vizsgálja a (makro)gazdasági változókra (Drazen 2000). Az új politikai gazdaságtan arra keresi a választ, hogy az aktuális gazdaságpolitikai döntéseket, a makrogazdasági aggregátumokban mérhető teljesítményeket milyen konkrét politikai-intézményi változók alakítják, befolyásolják. Az új politikai gazdaságtani irodalom elsősorban azzal indokolja a politika hatásainak vizsgálatát, hogy ami politikai értelemben racionális a hasznosságmaximalizáló egyén (például politikus) szempontjából, az veszélyeztet(het)i a társadalom többi tagjának jólétét. Az egyén magatartásának nem szándékolt következménye ugyanis a társadalom egésze számára szub-optimális eredménnyel jár. Ordeshook (1990) társadalmi irracionálisnak, míg Grindle (1991) a pozitív közgazdaságtan és a negatív politika párosának hívja a jelenséget. Nem azt kérdezik tehát a szerzők, hogy mi a kívánatos gazdaságpolitika, vagy hogy mekkora mértékű hiány, illetve államadósság volna fenntartható, hanem azt, hogy miért éppen akkora a hiány, amekkora. Ezért is hívják gyakorta pozitív politikai gazdaságtannak ezt a kutatási irányt (Alt és Shepsle 1990).

A hetvenes évektől formálódó, a keynesi aktív keresletmenedzsmenttel konfrontálódó elméleteket nem lehet egyetlen személyhez, vagy akár iskolához kötni. Sőt, még az sem állítható, hogy kizárólag a közgazdasági elméletek (különösen az újklasszikus makroökonómia) jelentette volna az egyetlen kihívást a jóléti állam koncepciója, vagy éppen a jóságos tervező ideája, stb. ellen. A politikatudományban is megjelent egy új irányzat, a (politikai) racionális választások elmélete, illetve a közgazdaságtan és a politikatudomány

⁸ Természetesen az intézmények vizsgálata már korábban is a főáram érdeklődésének homlokterébe került, lásd különösen North (1990).

határmezsgyéjén formálódott a közösségi választások (vagy *public choice*) elmélete. Ezek, kiegészülve a Lucas-féle makro-gazdaságpolitika elméletével, mind termékenyítőleg hatottak az új politikai gazdaságtanra, sőt bizonyosan értelemben be is épültek abba. Utóbbi okán Persson és Tabellini (2000) az új politikai gazdaságtant egyfajta egységesített megközelítésnek és módszertannak tartja.

Az, hogy a racionális választások elméletén alapuló politikatudomány miért vált az egyik alapegységévé az új politikai gazdaságtannak, nem kíván hosszas magyarázatot. A racionális választások elmélete azokat a mechanizmusokat, folyamatokat és intézményeket tanulmányozza, melyek aktív szerepet játszanak a kollektív döntések megformálásában. A racionális választások elméletén alapuló politikatudomány formalizált modellekkel dolgozik, és mint ilyen nagyon is beleillik az új politikai gazdaságtan átfogó tudományába. A legjelentősebb érdeme mindenképpen az, hogy lehetővé teszi (politikatudósok és közgazdászok számára egyaránt), hogy azok a korábbi (politikai) változók, amik rendre a standard gazdaságtani elemzés területén kívül rekedtek, most endogénné válva, maguk is a vizsgálat tárgyát képezzék. A politikai rendszerekben tapasztalt nagyfokú eltérések, a választási rendszerek különbözőségei, vagy akár az alkotmányos alapok divergenciája mind olyan lehetséges magyarázó (sőt a folyamatos endogenizálási kísérletekben nem ritkán függővé is váló) változók, amelyek kielégítő mértékben lehetnek képesek indokolni a gazdasági döntésekben és különösen a gazdasági teljesítményekben tapasztalt nagyfokú szóródást – nem csak országok között, hanem időben is.

Az új politikai gazdaságtan egy másik fontos területe a *public choice* elmélet. A közösségi választások elméletének meghatározására legtöbbször használt definíció Muellertől származik: “a nem-piaci döntések közgazdasági vizsgálata, vagy egyszerűbben: a közgazdaságtan alkalmazása a politikatudományban. A *public choice* vizsgálatának tárgya ugyanaz, mint a politikatudományé: az állam, a szavazási szabályok, a szavazói magatartás, pártpolitika, bürokrácia, stb. A módszertan azonban egyértelműen közgazdaságtani.” (Mueller 1989:1-2). Ebben a felfogásban az állam nem egyéb, mint egy olyan aréna, melyben az érdekcsoportok folyamatosan megütköznek egymással. Az állam ezért valójában nem vonatkoztatható el azoktól az egyénektől és érdekcsoportoktól, amelyek alkotják azt. Vizsgálódásainak egyik központi eleme a járadékvadászat, illetve ezzel összefüggésben a kormányzati kudarcok okainak felderítése. Nem véletlen, hogy többen is úgy aposztrofálják a *public choice* elméletét, mint a politika neoklasszikus elmélete (lásd például Ahrens (2000) vagy Caporaso és Levine (1992)).

Az előbbi két területtel együtt fejlődött a racionális várakozások makroökonómiája. A Lucas-kritika általánosan elfogadott volta és a racionális várakozásokra épülő modellek burjánzása a késő hetvenes években voltaképpen azzal az empirikus ténnyel volt magyarázható, amit a világ fejlett felén tapasztalni voltak kénytelenek az országok: romló gazdasági teljesítmény, az adósságállományok növekedése, tartóssá váló stagfláció, és különösen a keynesi aktív kereslet-menedzsment (vélt vagy valós) csődje. A Lucas-kritika végső soron azt fogalmazta meg, hogy a gazdasági stagnálás felszámolása nem történhet állami beavatkozás révén, mert az hatásaiban (legjobb esetben is) csak semleges. Lucas gazdaságpolitikai pesszimizmusa ugyanabból a forrásból fakad, mint a *public choice* iskola képviselőié. Következésképpen normatív ajánlásaiban is egybecseng a két irányzat: az önző politikusok kezének megkötése és az alkotmányok (illetve egyéb szabályok és intézmények) oly módon történő alakítása, mely által lehetővé válik a minimális állam koncepciójának kivitelezése.⁹

Érdekeség ugyanakkor, hogy az ún. „közösségi gazdaságtan” és/vagy „közpénzügyek” nem tartoznak az új politikai gazdaságtan alapelemei közé. Ennek magyarázata az lehet, hogy a közpénzügyek – szemben az új politikai gazdaságtannal – az adózás (vagy szélesebben a bevételi és kiadási oldal, illetve ezek változásai) hatásait tanulmányozza, ahol a függő változó tehát a magánszektor, illetve azok reakciói. Az új politikai gazdaságtan ezzel szemben éppen az foglalkoztatja, hogy az egyének és csoportok miként formálják a köz életét, azaz miként alakítják – érdekeiknek megfelelően – az előbb exogénnek tekintett adórendszert, vagy a nagy elosztórendszereket. Ebben a felfogásban az egyének nem egyszerűen végső haszonélvezői a redisztribúciónak, hanem annak aktív alakítói. Buchanan és Musgrave (2000:5-6) ezt így fogalmazzák meg: “[a] közpénzügyek tudománya, ..., alapvetően azzal foglalkozik, hogy a különféle fiskális intézmények milyen hatással vannak az egyének és csoportok döntéseire.” Egy demokráciában azonban egy egyén mindig dönthet arról, hogy “miként allokálja jövedelmét magánfelhasználása és a közösségi felhasználás között... A közpénzügyek tradicionálisan az egyéni magatartást a magánszféra közegében vizsgálta csak. Nem vizsgálta ugyanakkor, vagy nem kielégítően, a közszektorban megfigyelhető magatartást, habár a döntések ebben a szférában is szükségszerűen egyéni szinteken születnek, függetlenül a döntéshozatali szabályoktól, eljárásoktól.”

Korábban már többször utaltunk rá, hogy a költségvetési politika sajátossága, hogy az a mindenkorai politikai (és gazdasági) erőviszonyok terében formálódik, ezért az egyes közpolitikai döntéseket nem lehet elvonatkoztatni azok közegétől sem (Meier 1995). Ennek megértésében az államot nem mint egységes, önálló

⁹ Lásd különösen Buchanan írásait (például: Buchanan (1987), vagy Buchanan et al. (1980)).

akarati tényezővel felruházott entitást, hanem – a közgazdaságtudomány *pluralista* hagyományait követve – mint érdekcsoportok intézményesített harctereként megjelenő, egyfajta arénaként értelmezzük azt, ahol minden csoport a maga javára kívánja fordítani az állami büdzsében fellelhető erőforrásokat. Az ezzel a folyamattal magyarázható, a hetvenes és nyolcvanas évek növekvő költségvetési hiányainak és halmozódó adósságállományainak betudhatóan kibontakozó „túlzott költekezésre, hiányra való hajlam” így rávilágít(hat) a fiskális politika intézményi kereteinek és a demokratikus döntéshozatali eljárásoknak betudható torzulásokra is.

A több forrásból építkező új politikai gazdaságtan tehát ugyan része a közgazdaságtudománynak, de nem esik egybe a tiszta (vagy neoklasszikus) közgazdaságtannal. Az 1. számú táblázat abban igazít el, hogy a fentebb „egységesített” megközelítésnek is hívott új politikai gazdaságtan miként és mennyiben változtatott az ún. „tiszta” közgazdaságtanon.

1. táblázat: Tiszta közgazdaságtan *versus* új politikai gazdaságtan

	Tiszta közgazdaságtan	Új politikai gazdaságtan
A vizsgálat tárgya	piacgazdaság(tan) (<i>politics-usual</i>)	politikai és gazdasági intézmények (a kontextus releváns)
Közpolitika választása	gazdasági kalkuláció eredménye	konfliktusok eredője (érdekellentétek feloldása)
Döntéshozó	jóságos tervező (a társadalmi jólét maximalizálója)	önérdekkövető politikus(ok), akiket döntéseikben a szavazók, érdekcsoportok, stb. korlátoznak
Korlátok	gazdasági korlátok (szűkös javak közötti választás, azaz optimalizálás)	politikai korlátok (eltérő érdekek, folyamatos küzdelem érdekcsoportok és egyének között)
Normatív álláspont	Pareto optimum („first best” koncepciója)	a politikai korlátok meghaladása („second best” koncepciója)

Forrás: saját összeállítás.

Az új politikai gazdaságtannak természetesen számos korlátja van. A legfontosabb talán az, hogy miközben igen erősnek bizonyul az *ex post* elemzésekben, a prediktív jellegű, normatív tartalmú ajánlásokat tekintve gyengének mondható. Különösen a kudarc történetek (mint Fekete-Afrika vagy a nyolcvanas évek Latin-Amerikája vagy bizonyos tranzíciós országok csalódást keltő teljesítménye) mutattak rá arra, hogy nem létezik egységes recept a kívánatos közpolitikát illetően – merthogy nem egységes az a politikai és

intézményi közeg sem, amelyben a döntések formálódnak. Grindle és Thomas (1991) már majd' húsz évvel ezelőtt is úgy fogalmaztak, hogy a döntéshozók rendre azzal kénytelenek szembesülni, hogy nem áll rendelkezésükre valódi, általánosítható és a gyakorlat szintjén hasznosítható útmutatás magáról a helyes közpolitikáról, illetve még inkább annak megvalósíthatósági feltételeiről. Egyes országokban ugyan ki lehet mutatni (utólag), hogy mitől vált sikeressé például az államháztartás reformja, de ez nem jelenti azt, hogy adott siker-recept egy az egyben másolható volna más országokban is.

A habilitáció tárgyát képező tanulmányok

Fentieknek megfelelően a habilitáció tárgyát képező hat tanulmány megközelítésében és módszertanában is rokonnak tekinthető, sőt a választott téma tekintetében is közel állnak egymáshoz. A Gazdasági és Monetáris Unió, illetve – előbbivel szoros összefüggésben – a szabályalapú gazdaságpolitika keretrendszerének, működési feltételeinek, illetve a megbomlott költségvetési fegyelem okainak vizsgálatára koncentrálnak. Rendre az elméleti tisztázás igényével lépnek fel, de nem kerülnek meg az empirikus tapasztalatok szisztematikus értékelését sem.¹⁰

Egyfajta felvezetésként értelmezhető a cikk-gyűjtemény első dolgozata, mely „Fiskális politikai szabályok használata a Gazdasági és Monetáris Unióban” címmel öt évvel ezelőtt jelent meg a *Külgazdaságban*. Az írás a fiskális politikai szabályok bevezetésének okait, illetve alkalmazásuk elterjedését vizsgálja, de nem kerül meg a szabályok hasznosságának értékelését sem. Alkalmazva az új politikai gazdaságtan kereteit, az írás nagy jelentőséget tulajdonít a szabályok beágyazódásában a különféle politikai és intézményi magyarázatoknak, melyeknek kivonatolt összefoglalását is adja. A tanulmány azután a GMU kontextusában értelmezi a fiskális politikai szabályok alkalmazásának relevanciáját és két – bizonyítani kívánt – állítást is megfogalmaz: (1) a numerikus formában megadott fiskális politikai szabályok használata a Gazdasági és Monetáris Unióban a politikai-gazdasági együttműködésnek bár nem optimális, de hosszú távon is stabil egyensúlyát teremti meg; illetve, (2) a szabályok alkalmazásával – a közvélekedéssel ellentétben – az államháztartási reform olyan módon történő keresztülvitelére kerülhet sor tagállami szinten, amely a szubszidiaritást erősíti. Az írás egyben válasz is arra a kérdésre, hogy Európa vezetői miért nem a költségvetési folyamat újraszabásán keresztül igyekeztek elérni a kiegyensúlyozott államháztartás pozícióját. Meglátásunk szerint ugyanis a költségvetés előkészítésének, döntéseinek és végrehajtásának érdemi változtatása egyéb, a politikai és választási rendszertől, azaz az alkotmányos keretektől sem független változtatásokat is igényel – a költségvetési folyamatot meghatározó intézmények tehát nem tekinthetők adottságnak.

Az előbbi dolgozat egyfajta háttér tanulmánynak tekinthető a *Közgazdasági Szemle* oldalain 2008-ban megjelent „A költségvetési hiány politikai gazdaságtana” címet viselő tanulmány, amely a folyamatos túlköltekezésre és az adóssághalmozásra való hajlam jelenségének politikai és intézményi

¹⁰ Bizonyos kurzusokon, így különösen a BCE-n oktatott Nemzetközi makro-pénzügyek óráin, az írások egy része már eddig is kötelező olvasmányként szerepelt, a közeljövőben pedig – jelentős átdolgozás mellett – részét képezik majd egy, az Akadémiai Kiadónál megjelentetni tervezett kétszerzős kötetnek is.

magyarázatait kínálja áttekintő formában. A politikai-intézményi korlátok beemelése a költségvetési politika elemzésébe azért tűnik indokoltnak, mert még az iparilag fejlett országok viszonylag homogén csoportján belül is igen jelentős az országok közötti és az időben kimutatható eltérés a költségvetési hiány és az adósságállomány nagyságában, valamint a kiadások és bevételek szintjében, illetve szerkezetében és végső soron az újraelosztás mértékében. Az áttekintő írás sajátossága, hogy a megszokott pozitív elemzés mellett normatív jellegű megfogalmazásokat is tartalmaz.

A tanulmány négy lehetséges magyarázatot tekint át, ezek: (1) az adósságállomány stratégiai módon való használata, (2) a stabilizáció elodázása, (3) a politikai és választási rendszerek különbözősége és (4) a gyenge vagy széttöredezett végrehajtói hatalom. A kritikai áttekintés ennek megfelelően négy hipotézist állít fel:

(i) Minél kisebb eséllyel indul a közelgő választásokon a hatalom jelenlegi birtokosa, annál nagyobb valószínűséggel kezd most a jelenben túlköltekezésbe és adósságfelhalmozásba.

(ii) Koalíciós kormányok csak lassan vagy egyáltalán nem reagálnak sokkokra a költségvetési politika stabilizációs eszközeivel, melynek következménye a folyamatos hiány és növekvő eladósodás.

(iii) Arányos (listás) választási rendszerekben és parlamentáris demokráciákban jellemzően nagyobb az újraelosztás mértéke – különösen a jóléti transzferek kiterjedtsége és nagysága túl a többségi (egyéni kerületi) választási rendszerekben, illetve elnöki típusú demokráciákban megszokott mértéket.

(iv) Minél több szereplő részese a végrehajtó hatalomnak, vagyis minél több párt, illetve költekező miniszter kap helyet a kormányban, annál rosszabb a kormány fiskális aggregátumokban mérhető teljesítménye.

Az elméleti alapozású írások sorát harmadikként a *Competitio*-ban olvasható „Nem-keynesi hatások érvényre jutása a keresleti oldalon” című írás zárja. Az írás a szerző doktori disszertációjának egyik fejezete alapján készült és annak a kérdésnek a megválaszolására vállalkozik, hogy milyen körülmények között várható – akár már rövid távon is –, hogy a fiskális megszorítások nem a sztenderd tankönyvi megközelítés szerinti gazdasági visszaeséssel (pontosabban az aggregált kereslet csökkenésével), hanem ellenkezőleg, annak növekedésével járnak. Az irodalomban nem-keynesi hatások néven elhíresült jelenség két ország (Írország és Dánia) nyolcvanas években megfigyelt tapasztalatai alapján terjedt el az irodalomban és vált meghatározó kutatási területté.¹¹ A dolgozat a nem-keynesi hatások egyik lehetséges magyarázatát, a kereslet-oldali megközelítést teszi elemzés tárgyává azzal a céllal, hogy bemutassa: a

¹¹ Lásd különösen Giavazzi és Pagano (1990) munkáját.

magánfogyasztási csatornán keresztül érvényre jutó rövid távú expanziós hatások csak akkor várhatók, ha a fiskális kiigazítást olyan környezetben hajtja végre a kormány, ahol nem, vagy csak kevésbé érvényesül a likviditási korlát, valamint ahol a pénzügyi közvetítő rendszer fejlett, illetve dinamikusan mélyül.

Záró részében a tanulmány kitér annak vizsgálatára is, hogy a keletkezés időpontjában, azaz 2006-ban, vajon reális várakozás lehetett (volna)-e Magyarországon a fiskális kiigazításokra negatív előjellel válaszoló fiskális multiplikátor. A válasz egyértelműen nemleges. Az írás azonban azt is hangsúlyozása, hogy habár a nem-keynesi hatások (most még) nagy valószínűséggel nem jellemzik hazánkat, ám ez nem akadályozhatja meg a mindenkori kormányt abban, hogy elodázza a szükségeszerű kiigazító lépéseket.

Az Unió ún. régi tagállamainak költségvetési politikai mozgásterét vizsgálja a gyűjtemény negyedik dolgozata („Expanziós költségvetési politika és hatásai az EU-ban”).¹² Amíg azonban az előző három írás közvetve vagy közvetlenül a fiskális konszolidációk elméleti és/vagy gyakorlati vonatkozásait tárgyalta, ez a tanulmány – a 2008/2009-es válság okán – a költségvetési politikai expanzió lehetőségeit veszi számba. Az írás tehát az EU-15-ök 1980 és 2005 közötti expanziós költségvetési politikai gyakorlatának tanulságait tekinti át abból a célból, hogy megvilágítsa: sikeres lehet-e a költségvetési stimuláció a 2008–2009-ben kibontakozott válság kezelésében is. A leíró statisztikai vizsgálat következtetései két lehetséges összefüggésre mutatnak rá. (1) Azokban az esetekben remélhető a gazdasági teljesítmény mesterséges úton történő ösztönzése, amikor a kormányok az adóbevételek csökkentésére tesznek kísérletet – márpedig Európa országaiban a fiskális expanzió jellemzően a kiadási oldalon valósul(t) meg. (2) Erősebb összefüggés volt azonban kimutatható az aktuális és a potenciális GDP különbözete, azaz a kibocsátási rés előjele egyfelől és a fiskális expanzió ténye másfelől között. Ha ugyanis a rés előjele negatív volt, a várható siker esélye is nagyobb volt. A dolgozat további fontos megállapítása, hogy az EU tagállamainak többségét úgy érte a jelenlegi válság, hogy a ciklikus hatásoktól megtisztított államháztartási egyenleg jellemzően hiányt mutatott, a kibocsátási rés pedig pozitív előjelű volt. Már 2008 előtt olyan strukturális problémák bontakoztak ki tehát az EU-ban, amelyek mostanra jelentősen szűkítették a fiskális politika mozgásterét és leértékelték a trend alapján becsült GDP-t. Ilyen helyzetben ezért a fiskális expanzió hatásossága kétséges.

¹² Az írás a magyar megjelenés után átdolgozott, rövidített formában megjelent az *Intereconomics* 2009. évi szeptemberi-októberi számában „Fiscal stimulus and its effects in the European Union” címmel.

A cikk-gyűjtemény két utolsó írása Közép-Kelet-Európa, illetve még szűkebben Magyarország felé fordul. Az *Európai Tükör*ben megjelent „Társadalmi paktumok Európában: tanulságok és lehetőségek” című írás a fiskális politikai kiigazítást, illetve az euróra történő átállást az ipari kapcsolatok alakulásához köti. Célja, hogy rámutasson: a fiskális konszolidáció sikere olyan, egyéb tényezők függvénye is, amelyek nem hozhatók közvetlenül összefüggésbe a szűken vett költségvetési politikával. A dolgozat kimutatja, hogy a globalizáció kényszere egyfelől, illetve a Gazdasági és Monetáris Unió beindítása másfelől az EU több tagállamában is újjáélesztették a neokorporatizmust a nyolcvanas és kilencvenes években. Formális és informális koordinációt megjelenítő társadalmi paktumok rögzítették kormányok, munkavállalók és munkaadók közös érdekét: megteremteni a nemzetgazdaságok versenyképességét, illetve sikerre vinni az államháztartás reformját. A tanulmány második része azt vizsgálja, hogy van-e esélye Magyarországon és Csehországban egy hasonlóan sikeres szinergiának. A dolgozat következtetése e tekintetben negatív: az állam túl-hatalma, a munkaadók érdektelensége és a munkaadói oldal gyengesége, szervezetlensége és téves szerepértelmezése okán jelenleg nem valószínű, hogy a (mindenkori) kormányok és a szociális partnerek hiteles és átfogó társadalmi paktummal volnának képesek segíteni az euróra történő mihamarabbi átállást ezekben az országokban.

Az utolsó írás Magyarországra koncentrál és azt a kérdést feszegeti, hogy miért lett meghatározó jegye a fejlődésnek az állandósult hiány, miért jelentkeznek reform-ciklusok az országban. A választ az útfüggés jelenségének az elemzésbe való beemelésével találja meg a szerző. A varsói székhelyű TIGER Intézetben angol nyelven napvilágot látott írás („Market reform and state paternalism in Hungary: a path-dependent approach”) kimutatja, hogy habár Magyarország a jelenlegi krízis egyik legsúlyosabban érintett országa a régióban, a gazdasági teljesítmény romlása nem új keletű. Stilizált tények felhasználásával kívánja bizonyítani, hogy a magas újraelosztási hányad, a magas és tartós hiány és államadósság nem csak ez elmúlt néhány esztendőben jellemezte Magyarországot, hanem már jóval a rendszerváltás előtt is ez volt a helyzet. A dolgozat egyik legerősebb állítása az, hogy az 1968-ban induló gradualizmus sikere (gazdasági liberalizálás, piacositás és nyitás) nem függetleníthető annak negatív (bár nem szükségszerű) következményeitől, azaz a folyamatos túlköltekezéstől és eladósodástól sem. Mind a kommunista, mind pedig a poszt-kommunista kormányok arra használták az államháztartás forrásait, hogy kompenzálják a gazdasági reformok veszteseit. Az ily módon mindinkább növekvő kedvezményezett tábora azonban olyan erős *status quo*-t teremtett a változások (és különösen a fiskális konszolidáció) ellenében, amely megbénítja a mindenkori kormányokat és leértékeli az ország jövőbeli gazdasági lehetőségeit.

Az új vagy újszerű tudományos eredmények rövid összefoglalása

A habilitáció tárgyát képező cikk-gyűjtemény írásai több ponton is érintkeznek egymással, sőt bizonyos értelemben egyfajta kutatási fejlődési utat is mutatnak, annak jól meghatározott sarokpontjai. A költségvetési politika, illetve még helyesebben az államháztartási reform területén kutatásaimban öt olyan pont emelhető ki, amelyek – a vonatkozó irodalom ismeretében és bizonyos megkötésekkel – újszerűnek tekinthetők.

(1) A közpolitikai döntések kontextus-függése.

A sztenderd tankönyvi elemzés a költségvetési politikát (és voltaképpen magát az államot is) adottságnak tekinti. Feltételezi egy jóságos társadalmi tervező meglétét, aki adott szituációban a legjobbnak bizonyuló közpolitikát részesíti előnyben. Kutatásaim során azonban számos területen igyekeztem bizonyítani, hogy az állam nem tekinthető fekete doboznak. Az sokkal inkább a különféle érdekcsoportok, pártok, bürokraták, stb. intézményesített harctereként megjelenő arénaként értelmezhető, ahol minden csoport a maga javára kívánja fordítani az állami büdzsében fellelhető erőforrásokat. A közpolitika-formálás folyamatának endogenizálása így egyebek mellett abban is segítségemre volt, hogy az államháztartási reform elodázása, illetve a tartós hiány és államadósság kialakulása kapcsán feltérképezhetővé váljanak azok a politikai és intézményi magyarázó változók, amelyek meghatározónak bizonyul(hat)nak egy-egy ország vagy időszak gyakorlatában. Igyekeztem rámutatni arra, hogy az egyes országok közpolitika-formálásának gyakorlata jelentős mértékben eltérhet egymástól – még akkor is, ha azok azonos fejlettségi szinten állnak vagy azonos közösség tagjai (és ekképpen azonos szabályok vonatkoznak rájuk). Ez a fajta *ex post* és leíró jellegű vizsgálódás egyszersmind arra is rávilágított, hogy a normatív tartalmú ajánlások megfogalmazása soha sem lehet kockázat nélküli.

(2) A szabálykövető gazdaságpolitika európai térhódítása nem függetleníthető a közgazdaságtudomány főáramának fejlődésétől.

Napjaink egyik legismertebb és talán legfontosabb gazdaságpolitikai szabályrendszerét a Gazdasági és Monetáris Unió kínálja. A GMU játékszabályai kapcsán kutatásaimban arra jutottam, hogy az 1991-ben elfogadott Maastrichti Szerződés gazdaságpolitikai fejezete, valamint az 1997-es Stabilitási és Növekedési Egyezmény a hetvenes és nyolcvanas évek közgazdasági gondolkodásában beállott paradigma-váltásának egyfajta lenyomatai. A II. világháború utáni keynesiánus kereslet-menedzsmentet jó két évtized elteltével mind több irányból érték támadások. Az infláció emelkedő trendje, a munkanélküliség viszonylag magas szinten történő beragadása, illetve az államháztartási hiány növekedése és az államadósság-állomány akkumulációja mind több országban jelezték azt, hogy korlátaihoz érkezett az aktív – a ciklusoktól függetlenül működő – makrogazdasági intervenciót hirdető

gazdaságpolitikai kurzus. A hetvenes évektől mind nyilvánvalóbb váló stabilizációs politikai kudarcok az elmélet művelőit arra készítették, hogy újrafogalmazzák a gazdaság működéséről vallott nézeteiket, és új keretek közé helyezték a makro-gazdaságpolitikát. Ez a szemléletváltás egyértelmű változást idézett elő az európai gazdaságpolitika gyakorlatában is azáltal, hogy a fiskális politikát haszontalannak, a politikai döntéshozókat pedig ezzel együtt rövidlátónak és önzőnek bélyegezte. A Gazdasági és Monetáris Unió működési elveinek és intézményi kereteinek kidolgozására ebben az új felfogásban került sor.

(3) A Gazdasági és Monetáris Unió jóval több, mint egy közös pénz; azt helyesebb egy újraértelmezett (európai) struktúraként felfogni.

A közös valutát megálmodó alapító atyák szándéka egyértelmű volt: biztosítani Európa versenyben tartását abban a világméretű gazdasági megmérettetésben, amelyben a késő hetvenes évektől kezdődően egyre inkább úgy tűnt, hogy az öreg kontinensnek mind kisebb szerep jut. Európa dinamizálása azonban nem egyszerűen az egységes piac életre hívását jelentette, hanem egyszerre mind a makrogazdaság menedzsmentjének jelentős mértékű – békeidőkben addig nem látott léptékű – átszabását is hozta. Európa zászlajára tűzte a fenntartható gazdasági fejlődés célkitűzését, ahol fenntarthatóság alatt a közpénzügyek kiegyensúlyozott, a potenciális növekedési rátát nem veszélyeztető alakítását értették a felek.

Kutatásaimban hangsúlyozni próbáltam ezért, hogy a Gazdasági és Monetáris Unió nem egyszerűen „csak” monetáris együttműködés, hanem a monetáris és árfolyam-politika, az árupiac, a tőkepiac, a fiskális politika, a munkaerőpiac, az adópolitika és a szociális ellátórendszerek újraértelmezett struktúrája. A makrogazdasági koordináció kiterjesztése és a gazdasági liberalizáció továbbvitele ugyan nem feltétlenül tekinthetők egyazon érme két oldalának, de egyik a másikat kölcsönösen segítheti. Ha elakadás tapasztalható az egyikben, akkor lendületet ad majd a másik és viszont. Praktikusán: stabil, kiszámítható gazdasági környezet, egyértelműen definiált játékszabályok nélkül kétséges hatású bármely liberalizáció vagy dereguláció. A piacok liberalizációja pedig segíthet a makrogazdasági koordinációban, mivel az előbbi erősítheti a piaci jelzések hatásosságát. Önmagában a közös piac eszménye, az unión belüli munkamegosztás, az üzemgazdaságosság, stb. nem lehetnek reális célok olyan keretek között, ahol a makrogazdaság stabilitása nem biztosított.

(4) Bizonyos intézményi feltételek teljesülése esetén a költségvetési kiigazítás rövid távú hatása nem feltétlenül a sztenderd tankönyvekben megfogalmazott szükségszerű gazdasági aktivitás hanyatlása.

A költségvetési konszolidáció rövid távú hatásait elemző irodalom viszonylag egybehangozóan állítja, hogy a kormányzati megszorítások a gazdasági

teljesítmény visszaeséshez vezetnek. Ezt az általános vélekedést igyekezett cáfolni elsőként Giavazzi és Pagano (1990), majd később sokan mások is.¹³ Az irodalom széleskörű kritikai áttekintése és empirikus vizsgálatok során azt kívántam bizonyítani, hogy nem kizárt a fiskális multiplikátor előjelének negatívra történő váltása már rövid távon sem, de ennek számos – az irodalomban rendre mellőzött, vagy nem eléggé hangsúlyozott – feltétele van. Az egyik legfontosabb a likviditási korlát meghaladása és ezzel párhuzamosan a pénzügyi piacok mélységének erősítése. Hasonlóképpen fontos a nem-keynesi hatások előidézésére a munkapiac szerkezete, illetve a társadalmi megállapodások léte. További fontos feltétel lehet a kiigazítás szerkezete: nem-keynesi hatások előidézésében ugyanis a politikailag érzékenyek tekinthető kiadások visszafogása esetén lehet nagyobb valószínűséggel számítani. Az (1) pontban megfogalmazottak azonban itt is érvényesek: a siker receptje nem egységes, az országonként és időben is változó lehet; ráadásul az intézményi korlátok köre sem szűkíthető csak az általam vizsgáltakra.¹⁴

(5) A makrogazdasági teljesítményben mutatkozó konvergencia nem jelenti az intézményi háttér azonosságát, a fejlődés ugyanis gyakorta útfüggő, következésképpen a tartós és egyértelmű konvergencia ténye – megváltozott feltételek mellett – illúzióknak bizonyulhat.

Empirikus kutatásaim egyik fontos megállapítása volt, hogy hiába a felszínen kimutatható jelentős mértékű konvergencia a világ fejlett országai viszonylatában (vagy szűkebben az Európai Unió tagországaiban és még inkább az EU új tagállamaiban), az nem feltétlenül jelent állandósult szinkronitást és még inkább nem jelenti a politikai- és intézményi háttér azonos voltát. Következésképpen akár szimmetrikus sokkhatásokra is másként reagálhatnak az érintett országok. Az útfüggő fejlődés ráadásul olyan változók vizsgálatának szükségességére is rámutat, amelyek túlmutatnak a szokásos formális intézmények tanulmányozásán. A formális intézmények kiépülése ugyanis több esetben is külső kényszer/nyomás hatására történt, így azok nem épül(het)tek be szervesen adott ország gyakorlatába, érintetlenül hagyva azon informális magatartási mintákat és szabályokat, amelyek végső soron a vizsgált gazdaságpolitikai változókat (mint hiány vagy államadósság például) határozzák meg.¹⁵

¹³ Lásd különösen Giudice et al. (2003) az Európai Unióra.

¹⁴ Utóbbi megjegyzés részletes és konstruktív kifejtése olvasható Szokolczai (2009) *Trimming the sails* című könyvemről írott recenziójában.

¹⁵ Az informális és a formális intézmények közötti feszültségről magyar kontextusban lásd Muraközy (2009), az EU-csatlakozás kapcsán pedig Jacoby (2001). Az informális intézmények megértésének fontosságát hangsúlyozza Györffy (2007) is.

Hivatkozások

- Acocella, Nicola (2000): *The foundations of economic policy. Values and techniques*. Cambridge University Press.
- Ahrens, Joachim (2002): *Governance and economic development. A comparative institutional approach*. Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Alt, James E. and Shepsle, Kenneth A. (1990): *Perspectives on positive political economy*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Barro, Robert és David Gordon (1983): "Rules, discretion and reputation in a model of monetary policy." *Journal of Monetary Economics*, 12. évf, 101-121.o.
- Blaug, Mark (1999): *Economic theory in retrospect*. 5. kiadás, Cambridge University Press.
- Buchanan, James (1987): *Public finance in democratic process*. The University of North Carolina Press, Chapel Hill.
- Buchanan, James and Richard A. Musgrave (2000): *Public finance and public choice*. MIT Press.
- Buchanan, James, Robert D. Tollison and Gordon Tullock (1980): *Toward a theory of the rent-seeking*. Texas A&M University Press, College Station.
- Caporaso, James A. és Levine, David, P. (1992): *Theories of political economy*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Csaba László (2006): *A fölemelkedő Európa*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Drazen, Allen (2000): *Political economy in macroeconomics*. Princeton University Press, Princeton, N. J.
- Friedman, Milton (1986): *Infláció, munkanélküliség, monetarizmus*. KJK, Budapest.
- Giavazzi, Francesco és Marco Pagano (1990): „Can severe fiscal contractions be expansionary? Tales of two small European countries”. Megjelent: Blanchard, O. és Fischer, S (szerk.): *NBER Macroeconomics Annual*, MIT Press, Cambridge, MA.
- Giudice, Gabriele, Alessandro Turrini és Jan in't Weld (2003): „Can fiscal consolidations be expansionary in the EU? Ex-post evidence and ex-ante analysis” *European Economy*, European Commission, 195. szám, december.
- Grindle, Merilee S. (1991): „The new political economy: positive economics and negative politics” Megjelent: Meier, G., (ed.): *Politics and policy making in developing countries*, ICEG Publication, ICS Press, San Francisco, California, 41-68. o.
- Grindle, Merilee S. and John W. Thomas (1991): *Public choices and policy change. The political economy of reform in developing countries*. The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London.
- Györffy Dóra (2007): "Társadalmi bizalom és költségvetési hiány." *Közgazdasági Szemle*. LIV. évf., március, 274-290.o.

- Jacoby, Wade (2002): „Walking the walk and talking the talk: The cultural and institutional effects of Western models” Frank Bönker, Klaus Müller and Andreas Pickel (szerk.): *Postcommunist transformation and the social sciences: Cross disciplinary approaches*. Rowman and Littlefield Publ., 129-152.o.
- Király Júlia (1998): „A makroökonómia vége avagy egy megkésített Nobel-díj” *Jubileumi ülészak*, 2. kötet, BKE.
- Kydland, F. E. és Prescott, E. C. (1977): “Rules rather than discretion: the inconsistency of optimal plans.” *Journal of Political Economy*, 85. évf, 473–491.o.
- Muraközy László (2009): „Állam és piac Magyarországon” *Közgazdasági Szemle* LVI. évf, 2009 március, 270-288.o.
- Muth, J. F. (1961): “Rational expectations and the theory of price movements.” *Econometrica*, 29. évf, 315–355.o.
- North, Douglass (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Ordeshook, Peter C. (1990): „The emerging discipline of political economy” Megjelent: Alt, J. and Shepsle, K.: *Perspectives on positive political economy*. Cambridge University Press, 9-30. o.
- Persson, Torsten és Guido Tabellini (2000): *Political economics*. MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Phillips, A. W. (1958): „The relation between unemployment and the rate of change of money wages in the United Kingdom, 1861-1957” *Economica*, november.
- Szokolczai György (2008): „Trimming the sails” recenzió, *Közgazdasági Szemle* LV. évf, december, 1125-1129. o.
- Williamson, John (1994): „In search of a manual for technopols” Megjelent: Williamson, J.: *The political economy of policy reform*. Washington D.C.: Institute for International Studies.

A cikk-gyűjteménybe válogatott írások bibliográfiája

- (1) „Fiskális szabályok használata a Gazdasági és Monetáris Unióban” *Külgazdaság*, XLVIII. évfolyam, 11. szám, 2004, 20-37. o.
- (2) „A költségvetési hiány politikai gazdaságtana” *Közgazdasági Szemle*, LV. évfolyam, 3. szám, 2008, 218-232. o.
- (3) „Nem-keynesi hatások érvényre jutása a keresleti oldalon” *Competitio*, V. évfolyam, 3. szám, 2006, 83-105. o.
- (4) „Expanziós költségvetési politika és hatásai az EU-ban” *Külgazdaság*, LIII. évfolyam, 7-8. szám, 2009, 4-22.o.
- (5) „Társadalmi paktumok Európában – tanulságok és lehetőségek”, *Európai Tükör*, 10. évfolyam, 3. szám, 2006. március, 34-54. o.
- (6) “Market reform and state paternalism in Hungary: a path-dependent approach” *TIGER Working Paper Series* 133. szám, Varsó, 2009 július, 14 o.

A témában írott egyéb fontos publikációk

- (7) “The political-institutional conditions of successful fiscal consolidations in the EU and Hungary – a case study approach” Megjelent: Benczes, I. és Niemec, W. (szerk.): *The economic dimensions of global and regional governance*. Wroclaw University Publishing House, 2009, 419-443. o.
- (8) „Fiscal stimulus and its effects in the European Union” *Intereconomics*, 44. évfolyam, 5. szám, 317-324.o.
- (9) *Trimming the sails. The comparative political economy of expansionary fiscal consolidations*. CEU Press Budapest-New York, 2008.
- (10) “Fiscal performance and economic growth in the old and new member states of the EU” Megjelent: Lacina, L., Fidrmuc J. és Rusek, A. (szerk.): *The economic performance of the European Union*. Palgrave Macmillan, 2008, 179-202. o.
- (11) „A politikai üzleti ciklusok új elmélete és empiriája” *Pénzügyi Szemle* 2. szám, 2008., 265-279. o. (Ürögdi Andrással közösen)

(12) „Európai (Gazdasági és Monetáris) Unió: a gazdaságpolitika démonizálása” Megjelent: Csáki György (szerk.) *A globalizáció és hatásai – európai válaszok* Napvilág Kiadó, 2008, 269-286.o.

(13) „A diszkrecionális fiskális politika intézményi és szabályalapú korlátai” *Fejlesztés és Finanszírozás*, 2. szám, 2007, 25-358. o. (Vigvári Gáborral közösen)

(14) „The importance of institutions in expansionary fiscal consolidations. A critical assessment of non-Keynesian effects” *TIGER Working Paper Series* 88. szám, Varsó, 2006 május, 23 o.

(15) “Social pacts: a helping device in euro-adoption?” *Transition Studies Review*, 13. évfolyam, 2. szám, 2006. július, 417-438. o.

(16) „Az európai pénzügyi integráció súlypontváltozásai – egy elméletörténeti megközelítés” *Társadalom és Gazdaság*, 26. évfolyam, 2. szám, 2004, 159-175. o.

(17) „A fiskális konszolidáció sikerének politikai-intézményi feltételei” *Fejlesztés és Finanszírozás*, 4. szám, 2004, 48-57. o.

(18) „Tétlenség vagy reform?” Megjelent: Lenkei Gábor (szerk.) *Euró, érvek és ellenérvek*, Miniszterelnöki Hivatal, Stratek Füzetek, 16. szám, 2003, 189-220. o.

(19) „A stabilitási és növekedési paktum kritikai értékelése” *Európai Tükör*, 8. évfolyam, 3. szám, 2003, 59-78. o.

(20) „Stability Pact for Hungary? Rise of the third generation reforms” *Centre for Economic Reform and Transformation*, Discussion Paper Series, 3. szám, 2001, 30 o.

(21) „Az Európai Gazdasági és Monetáris Unió, mint optimális valutaövezet” Világgazdasági Kutatóintézet, Műhelytanulmányok, 19. szám, Budapest, 1999. december, 21 o.

(22) „Fiskális politika a Gazdasági és Monetáris Unióban” *Közgazdasági Szemle*, XLV. évfolyam, 4. szám, 1999. április, 362-379. o.