

dc_789_13

AKADÉMIAI DOKTORI ÉRTEKEZÉS

GYÖRFFY DÓRA

**BIZALOM ÉS GAZDASÁGPOLITIKA:
FEJEZETEK AZ EURÓ TÖRTÉNETÉBŐL**

Budapest, 2014. február

Tartalomjegyzék

Ábrák jegyzéke.....	6
Táblázatok jegyzéke.....	8
1. Bevezetés.....	9
1.1. Kutatási előzmények.....	9
1.2. A kutatás szakirodalmi háttere.....	11
1.3. Kutatási kérdések.....	15
1.4. A kutatás módszere.....	16
1.5. Az értekezés tézise.....	19
1.6. Az értekezés szerkezete.....	20
2. Rendszerszintű bizalom és a döntések időhorizontja.....	22
2.1. Egyéni döntéshozatal és alapvető bizonytalanság.....	23
2.2. Bizonytalanság és intézmények.....	24
2.2.1. Intézmények és gazdasági fejlődés.....	27
2.3. Bizalom és szabálykövetés.....	28
2.3.1. Az adófizetés rejtélye.....	31
2.4. Intézményi bizalom és a társadalomban uralkodó időhorizont.....	32
3. Bizalom és gazdaságpolitikai döntéshozatal az euró-övezetben	36
3.1. Egyedi és ismétlődő döntések: a döntéshozók racionalitása.....	37
3.2. A pénz de-politizálása a Gazdasági és Monetáris Unióban.....	38
3.2.1. A Bretton Woods rendszer összeomlása.....	39
3.2.2. Az egységes belső piac létrehozása.....	40
3.2.3. A tanulás szerepe az euró kialakításában.....	41
3.2.4. A pénz de-politizálásának technokrata megközelítése.....	42
3.2.5. A stabil pénz gondolatának intézményesítése.....	43
3.2.6. A költségvetési politika és a szerkezeti reformok szerepe.....	45

3.3.	Gazdaságpolitikai döntések az euró-zónában: a bizalom szerepe.....	45
3.3.1.	Költségvetési politika, növekedés és bizalom.....	46
3.3.2.	Szerkezeti reformok és bizalom.....	52
3.3.3.	A költségvetési kiigazítások dilemmái.....	54
3.3.4.	Következtetések az optimális valutaövezetek endogenitására vonatkozóan....	56
3.4.	Az euró bevezetését követő kilátások – hipotézisek.....	57
4.	Költségvetési teljesítmény az EU-15 országokban 1992-2007.....	61
4.1.	Az Európai Monetáris Rendszer válsága.....	62
4.2.	A Stabilitási és Növekedés Egyezmény működése.....	64
4.3.	Külső kényszer és belpolitika a költségvetési kiigazításokban.....	66
4.4.	Rendszerszintű bizalom és a fegyelem melletti belső elköteleződés kialakulása.....	75
4.5.	A konszolidációs stratégiák különbségei.....	76
4.6.	Svédország és Portugália konszolidációs tapasztalatai.....	82
4.6.1.	A rendszerszintű bizalom alakulása.....	82
4.6.2.	Költségvetési politika és növekedés az ERM válság után.....	84
4.6.3.	A költségvetési reformok politikai gazdaságtana.....	92
5.	Euró-övezeti csatlakozás az EU keleti tagállamaiban.....	96
5.1.	A bizalmatlanság gyökerei.....	97
5.1.1.	Paternalizmus és jogállamiság a szocialista rendszerben.....	97
5.1.2.	A rendszerváltás öröksége.....	100
5.2.	A külső tényezők szerepe.....	104
5.2.1.	A nemzetközi tőkepiacok szerepe.....	105
5.2.2.	Az Európai Unióhoz való csatlakozás szerepe.....	106
5.2.3.	A maastrichti követelmények szerepe.....	107
5.3.	Rendszerszintű bizalom és árfolyam-politika.....	109

5.4.	A bizalmatlanság hatása a KKE-10 országok gazdaságpolitikájára.....	119
5.4.1.	Költségvetési politika a KKE-10 országokban, 2002-2007.....	119
5.4.2.	A magánhitelek alakulása a KKE-10 országokban 2002-2008.....	122
5.4.3.	Értékelés.....	126
5.5.	Gazdaságpolitika bizalom nélkül: Szlovákia és Magyarország esete.....	127
5.5.1.	A bizalmatlanság gyökerei.....	127
5.5.2.	A lemaradás csapdája Magyarországon.....	129
5.5.3.	Reformok Szlovákiában.....	138
5.5.4.	A reformok politikai gazdaságtana alacsony bizalmi környezetben.....	144
6.	Pénzügyi válság az Európai Unióban.....	149
6.1.	Az amerikai jelzálogpiaci válság és terjedése a KKE-10 országokba.....	149
6.2.	Válság az euró-övezetben.....	151
6.2.1.	Az euró nem szándékolt következményei.....	151
6.2.2.	A versenyképesség különbségeiből fakadó problémák.....	154
6.2.3.	A válság kitörése.....	155
6.3.	A válság következményei.....	157
6.3.1.	Növekedés.....	157
6.3.2.	Államadósság.....	159
6.3.3.	Munkanélküliség.....	160
6.3.4.	A válság során nyújtott teljesítmény – összegzés.....	161
6.4.	A válság meglepetései: Írország és Lengyelország.....	164
6.4.1.	Az ír válság.....	164
6.4.2.	A lengyel csoda.....	170
6.4.3.	Elméleti következtetések az ír-lengyel összehasonlításból	173

7.	A bizalom jelentősége a gazdasági fejlődésben.....	176
7.1.	Az eredmények összegzése.....	176
7.2.	Az EU új és régi tagállamai közötti különbségek.....	179
7.3.	Bizalom és gazdasági fejlődés.....	180
7.3.1.	Magas bizalmi szintű országok az euró-övezetben.....	182
7.3.2.	Magas bizalmi szintű országok az euró-övezeten kívül.....	183
7.3.3.	Alacsony bizalmi szintű országok az euró-övezetben.....	184
7.3.4.	Alacsony bizalmi szintű országok az euró-övezeten kívül.....	185
7.4.	A bizalom hatását módosító tényezők.....	186
7.4.1.	Fejlettségi szint.....	186
7.4.2.	Nemzetközi tőkepiacok.....	187
7.4.3.	Túlzott bizalom.....	187
7.4.4.	Közgazdasági divatáramlatok.....	188
7.4.5.	Vezetők személye.....	189
7.5.	Gazdaságpolitikai következtetések.....	190
7.5.1.	Az euró-övezet jövője.....	190
7.5.2.	Az euró bevezetése az új tagállamokban.....	191
7.6.	Befejezés.....	192
	Irodalomjegyzék.....	194

Ábrák jegyzéke

2.1.	Intézmények és egyéni döntéshozatal.....	33
3.1.	Angyali kör az intézményi bizalom és a növekedés között.....	50
3.2.	Ördögi kör a bizalmatlanság és az alacsony növekedés között.....	51
4.1.	Költségvetési egyenleg Belgiumban és Spanyolországban 1995-2007.....	68
4.2.	Költségvetési egyenleg Dániában, Finnországban, Írországon, Hollandiában és Svédországban 1995-2007.....	70
4.3.	Költségvetési egyenleg Görögországban, Olaszországban és Portugáliában 1995-2007.....	72
4.4.	Költségvetési egyenleg Ausztriában, Franciaországban, Luxemburgban, Nagy-Britanniában és Németországban 1995-2007.....	74
4.5.	A kormányzás minősége az EU-15-ben (1996).....	76
4.6.	Az elsődleges kiadások változása az EU-15 országokban 1992-2007.....	77
4.7.	A pénzbéli jóléti transzferek változása az EU-15 országokban 1992-2007.....	78
4.8.	A bevételek változása az EU-15 országokban 1992-2007.....	79
4.9.	A kiigazítás összetevői az EU-15 országokban 1992-2007.....	80
4.10.	Az adósság alakulása az EU-15 országokban 1992-2007.....	80
4.11.	Növekedés Portugáliában, Svédországban és az EU-15 átlaga 1995-2007.....	87
5.1.	A régi és az új rendszer megítélése anyagi szempontból.....	101
5.2.	Gazdasági felzárkózás a KKE-10 országokban 1997-2007.....	104
5.3.	Az euró bevezetésének népszerűsége 2006-ban.....	108
5.4.	A kormányzás minősége Szlovéniában és Szlovákiában (2004).....	110
5.5.	Költségvetési egyenleg Szlovéniában és Szlovákiában 1995-2007.....	111

5.6.	A kormányzás minősége Bulgáriában, Észtországban, Lettországon és Litvániában (2004).....	112
5.7.	Költségvetési egyenleg Bulgáriában, Észtországban, Lettországon és Litvániában 1995-2007.....	114
5.8.	A kormányzás minősége Csehországban, Lengyelországban, Magyarországon és Romániában (2004).....	116
5.9.	Költségvetési egyenleg Csehországban, Lengyelországban, Magyarországon és Romániában 1995-2007.....	117
5.10.	A pénzbeli jóléti transzferek változása a KKE-10 országokban 2002-2007....	120
5.11.	A kiigazítás összetevői a KKE-10 országokban 2002-2007.....	121
5.12.	Az államadósság alakulása a KKE-10 országokban 2002-2007.....	121
5.13.	A magánszektor hitelezésének alakulása a KKE-10 országokban 2002-2008..	123
5.14.	Az államadósság és a magánszektor eladósodása a KKE-10 országokban 2007/2008.....	123
5.15.	Az államadósság és a magánszektor eladósodása a KKE-8 országokban 2007/2008.....	124
5.16.	A fizetési mérleg egyenlege a KKE-10 országokban 2002-2007.....	125
5.17.	Közintézményekbe vetett bizalom Magyarországon (2006)	128
5.18.	Közintézményekbe vetett bizalom Szlovákiában (2006).....	128
5.19.	GDP növekedés, munkanélküliség és infláció Szlovákiában 2003-2008.....	142
6.1.	Hosszú-távú kamatok alakulása Németországban és a GIIPS országokban 1995-2010.....	152
6.2.	Az egységnyi munkaerőköltség alakulása Németországban és a GIIPS országokban 2000-2010.....	155
6.3.	A fizetési mérleg alakulása Németországban és a GIIPS országokban 2000-2010.....	155
6.4.	Növekedés az EU-25 országokban 2007-2013.....	158

6.5.	Az államadósság alakulása az EU-25 országokban 2007-2013.....	159
6.6.	A munkanélküliség alakulása az EU-25 országokban 2007-2013.....	160
6.7.	Az ír ingatlanárak változása 1970-2008.....	166
6.8.	A jelzáloghitelek növekedése Lengyelországban 2002-2009.....	172
7.1.	Egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson magas bizalmi szintű euró-övezeti országokban 2001-2012.....	182
7.2.	Egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson magas bizalmi szintű euró-övezeten kívüli országokban 2001-2012.....	183
7.3.	Egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson alacsony bizalmi szintű euró-övezeti országokban 2001-2012.....	184
7.4.	Egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson alacsony bizalmi szintű euró-övezeten kívüli országokban 2001-2012.....	185

Táblázatok jegyzéke

3.1.	Szerkezeti reformok és a kormányzat szavahihetősége.....	53
4.1.	Növekedés, munkanélküliség és költségvetési egyensúly az EU-15 országokban 1991-1994.....	63
4.2.	Külső kényszerek és belpolitika a költségvetési fegyelem alakulásában.....	67
4.3.	A kiigazítás tapasztalatainak összegzése ország csoportok szerint 1992-2007	81
6.1.	Összegzés a válság során nyújtott teljesítményről.....	162
7.1.	Bizalom és euró: az elmélet meglepetései.....	181

1. fejezet

Bevezetés

Közép- és Kelet-Európa országaiban a bizalmatlanság mindennapos, szinte kézzel fogható tapasztalat. A bizalom alacsony szintje jellemző mind az emberek közötti kapcsolatokban, mind az intézményekhez fűződő viszonyban. Az általános bizalmatlanság légköre egészen más körülményeket és lehetőségeket teremt a gazdaságpolitika formálásának és megvalósításának szempontjából, mint egy magas bizalmi környezet, mely a fejlett államokra jórészt jellemző. Disszertációm célja annak feltárása, miben is áll pontosan ez a különbség és milyen mechanizmusokon keresztül gyakorol hatást a gazdaságpolitikára és ennek révén a gazdasági fejlődésre.

A következőkben bemutatom a kutatás előzményeit, illetve rövid áttekintést nyújtok a vonatkozó szakirodalomról. Az irodalmi áttekintés tükrében a következő részben saját kutatási kérdéseimet fejtem ki. Ezután térek rá a disszertációban alkalmazott módszerekre illetve a vizsgált esetek kiválasztásának szempontjaira. A fejezet ötödik részében az értekezés fő mondanójának rövid összefoglalására kerül sor, majd áttekintést nyújtok az értekezés szerkezetéről.

1.1. Kutatási előzmények

A bizalom kérdésének jelentőségére már doktori tanulmányaim során felfigyeltem. PhD értekezésem középpontjában a költségvetési egyensúlytalanságok álltak. Kutatásaim motivációját elsősorban a magyar költségvetési problémák adták, de ugyanebben az időszakban (2003-2006) az Európai Unióban is komoly egyensúlytalanságok voltak tapasztalhatóak, hiszen számos állam szegte meg Stabilitási és Növekedési Egyezmény rendelkezéseit. Disszertációm központi kérdése az volt, hogy miért erőteljesebbek a költségvetési egyensúlytalanságok egyes országokban, mint másokban. A kérdésre a nemzetközi irodalomban a választ az intézmények jelentik – ma már kevéssé vitatott, hogy a költségvetési teljesítményben alapvető szerepet játszanak a döntéshozatal kereteit jelentő szabályok (Von Hagen 1992; Perotti, Strauch és Von Hagen 1998; Poterba és Von Hagen 1999; Kopits 2004). Számomra ez a válasz azonban nem volt kielégítő, hiszen ha a szabályok

jelentik a megoldást, akkor magától adódik a kérdés, hogy miért nem vezetik be őket azokban az országokban, mint például Magyarországon, ahol rendkívül súlyosak voltak ebben az időszakban az egyensúlytalanságok.

A kérdés megválaszolása során meglehetősen hamar egyértelművé vált, hogy a költségvetési szabályok kialakításának problémája nem érthető meg a gazdasági és politikai tényezők, illetve a nemzeti és nemzetközi szint együttes vizsgálata nélkül. Ilyen típusú elemzést tesz lehetővé az új politikai gazdaságtani megközelítés, mely elfogadja a főáramú közgazdaságtan meglátásait, de kiegészíti azokat az intézmények vizsgálatával illetve a közösségi döntések elemzésével¹. Ezt alkalmazva a globális, európai és nemzeti szintre folyamatosan kizártam a lehetséges tényezőket, melyek a kérdésekre választ adhatnak, és arra jutottam, hogy a politikai elit fegyelem melletti elkötelezettsége illetve a társadalom demokráciába vetett bizalma a költségvetési szabályok létrejöttének és fennmaradásának legfontosabb magyarázó változói. Azokban az országokban, ahol ezek hiányoznak, a költségvetési szabályok vagy gyengék, vagy nem tartják őket be – az egyensúlytalanságok pedig folyamatosan újratermelődnek és a külső kényszer hatására esetlegesen bekövetkező javulás általában időszakosnak bizonyul. Eredményeimet több cikkben (Györffy 2005a, 2005b, 2005c, 2006a) illetve az Akadémiai Kiadónál megjelent *Democracy and Deficits* című monográfiában publikáltam (Györffy 2007).

Doktori tanulmányaim befejeztével számos nyitott kérdés maradt, melyekre a későbbi kutatásaim során kerestem választ. Bár a bizalom jelentőségét felismertem, nem volt egyértelmű, pontosan milyen mechanizmusokon keresztül fejt ki hatását. Szintén nyitva maradt az a kérdés, hogy miért volt néhány poszt-szocialista ország sikeresebb az egyensúlytalanságok kezelésében, mint Magyarország. Végül, a globális pénzügyi válság kitörése 2008-ban magától értetődően felvetette azt a kérdést is, hogy mennyiben járulhat hozzá a bizalom és bizalmatlanság következményeinek vizsgálata a válság mélyebb megértéséhez és mennyiben segíthet a válságokra ellenállóbb rendszerek kiépítésében. Az MTA doktora címre benyújtott értekezés ezekre a kérdésekre keresi a választ.

¹ Kifejtését bővebben lásd. Csaba (2006): 20-28.

1.2. A kutatás szakirodalmi háttere

A bizalom hatásának vizsgálata előtt megkerülhetetlen a fogalom pontos definíciója, majd annak bemutatása, hogy milyen típusú bizalom hogyan áll kapcsolatban a gazdasági kimenetekkel. Az áttekintés célja, hogy a jelen kutatást elhelyezze a nemzetközi szakirodalomban és rámutasson kérdésfelvetésének újszerűségére.

Interdiszciplináris áttekintésük alapján Rousseau et al (1998: 395) szerint a bizalom definíciójának legfontosabb eleme a sebezhetőség tudatában való cselekvés – valakivel együttműködünk úgy, hogy nem lehetünk teljes mértékben biztosak abban, hogy nem fogja kihasználni a helyzetünket. A beteg rábízta az orvosra az egészségét, a szülő a tanárra a gyermekét, a megtakarítók a bankokra a pénzüket. Mivel életünk szinte minden területén rá vagyunk szorulva másokra, Luhmann (1979: 4) szerint a bizalom teljes hiány azt is megakadályozná, hogy valaki felkeljen reggel az ágyából.

A bizalom nem tudás, ám nem is vakhit. A cselekvő ismert információk birtokában dönt arról, hajlandó-e felvállalni a sebezhetőségét. Ebben a tekintetben a bizalomnak vannak racionális elemei – ilyen elemek a múltbeli együttműködésről szóló tapasztalat vagy a másik fél motivációiról való ismeret. Ám azt is fontos kiemelni, hogy a különféle információkból létrejövő kép szükségszerűen szubjektív, hiszen senki nem lehet biztos benne, hogy teljes mértékben ismeri a másik szándékait. A sebezhetőség felvállalásához ezért szükség van egyfajta hitre is, mely az elérhető tökéletlen információk alapján lehetővé teszi a cselekvést (Möllering 2006).

A társadalomtudományi irodalom különbséget tesz a partikuláris és az általános bizalom között (Uslaner 1999: 126-127). A partikuláris bizalom azt jelenti, hogy valaki csupán a saját közösségének tagjaiban bíz – a családtagokban, a barátokban vagy az azonos vallási felekezet tagjaiban. Ez a bizalom a személyes ismeretségből, az ismétlődő együttműködés kényszeréből illetve a közös identitásból fakad, melyek valószínűsítik, hogy a cselekvő fél bizalmával nem élnek vissza. Az általános bizalom ezzel szemben azt jelenti, hogy általában, azaz ismeretlenekben is meg lehet bízni és együtt lehet működni. Minél nagyobb egy közösség, annál fontosabb az általános bizalom, mely lehetővé teszi az együttműködést korábbi személyes ismeretség nélkül is. A modern piacgazdaság számára az általános bizalom alapvető feltétel (Arrow 1972).

Az interperszonális bizalom számos mechanizmuson keresztül hat a gazdaság teljesítményére. Egymásban megbízó egyének kisebb ráfordítás révén tudnak együttműködni, azaz a tranzakciós költségek, melyek egymás ellenőrzéséből és a szerződések betartatásából fakadnak, jelentősen alacsonyabbak magasabb bizalmi szint mellett (Fukuyama 1996: 27). Szintén alacsonyabbak a különféle kollektív dilemmák megoldásának költségei – magas bizalmi környezetben a potyautas viselkedéstől való félelem alacsonyabb, ami jelentősen megkönnyíti az együttműködést (Whiteley 2000: 451). Számos empirikus vizsgálat alátámasztja ezeket a feltevéseket és mutatja, hogy az interperszonális bizalom magas szintje jobb növekedési teljesítménnyel jár együtt (Knack és Keefer 1997, Whiteley 2000, Zak és Knack 2001).

Bár a bizalomról és gazdasági fejlődésről szóló kutatások normatív síkon rendkívül vonzóak, a fenti eredmények egyáltalán nem nélkülözik a kritikákat. Roth (2009) rámutat arra, hogy a túlzottan magas bizalom kedvező lehet az olsoni jellegű érdekcsoportok kialakulásának, ami viszont növekedést hátráltató tényező. 41 ország empirikus vizsgálata során megállapít egy küszöbértéket, mely felett a bizalom növekedése a gazdasági növekedés csökkenését eredményezi. Bár ez fakadhat a fejlettségi szint különbségeiből vagy a vizsgált időszak sajátosságaiból, a problémák felhívják a figyelmet Durlauf és Fafchamps (2005) kritikájára, akik a regressziókból levonható következtetésekkel vitatkoznak. Amellett érvelnek, hogy ezekből nagyon nehéz oksági következtetéseket levonni, hiszen soha nem lehet kizárni a lehetséges harmadik tényezők szerepét. Különösen igaz ez a gazdasági növekedés kapcsán, ahol sok száz változót találtak már szignifikánsnak. Ez a megfontolás különös súlyt ad Fehr (2009) kritikájának, aki amellett érvel, hogy a bizalom egyszerűen a társadalom formális és informális intézményeinek következményeit ragadja meg, azaz nem tekinthető önálló független változónak.

Az intézmények szerepét az általános bizalom kialakításában mind az intézményi közgazdaságtan szerzői, mind pedig a politikatudomány művelői felismerték. Az 1992-ben Nobel-díjjal jutalmazott Douglass North (1990) szerint a jó intézmények a magántulajdon védelme és a szerződések szabadságának biztosítása révén csökkentik a gazdaságban fellépő tranzakciós költségeket és ennek révén növelik az erőforrások elosztásának hatékonyságát. Offe (1999: 73-75) szerint az intézmények helyettesíthetik a személyes ismeretségből fakadó értékelést az igazmondás, ígéretek megtartása, méltányosság és szolidaritás elősegítése révén. Ezeknek az értékeknek a megvalósulását számos intézmény együttesen biztosítja. Az igazság

és a tények megismerését teszi lehetővé a sajtó szabadsága, a nyilvános bírósági eljárások, a szigorú könyvviteli szabályok és a független szakmai szervezetek. Az ígéretek megtartását szolgálják a szerződések és az ezt kikényszerítő független bíróságok, míg a politikában a szabad választások által biztosította verseny. A méltányosság alapvető követelménye a törvény előtti egyenlőség és az általános választójog, mely mindenkinek egy szavazatot biztosít. Végül, az újraelosztás az életesélyek egyenlőtlenségének csökkentését szolgálja, mely elősegíti a szolidaritás érzését. Amennyiben az intézmények betöltik ezeket a szerepeket, akkor létrejöhet egy olyan környezet, melyben elvárás a bizalom, azaz a cselekvő fél nem feltételezi a másik félről a visszaélés szándékát, mivel magának sem kívánná ugyanezt (Uslaner 2008: 103).

Az intézmények jelentősége a gazdasági fejlettségben ma már viszonylag kevésbé vitatott a közgazdászok körében. Bár Durlauf és Fafchamps (2005) növekedési regressziókkal kapcsolatos kritikája ezekre a kutatásokra is igaz, Rodrik, Suramian és Trebbi (2004) illetve Acemoglu, Johnson és Robinson (2005) azt mutatták ki, hogy intézményi minőség nem csupán egy tényező a sok közül, hanem a gazdasági fejlettség különbségeinek elsősorú magyarázó változója, fontosabb, mint a földrajzi elhelyezkedés vagy a kereskedelmi integráció.

Az intézmények fontosságának felismerése ellenére Shirley (2005: 611) megállapítja, hogy a jó intézményrendszerrel rendelkező országok változatlanul a kivételt, és nem a szabályt jelentik, ami a fejlett és fejletlen országok közötti szakadék fennmaradását eredményezi. Ez pedig azt jelenti, hogy a jó intézmények jellemzői mellett bevezetésük feltételei is meghatározó fontosságúak a gazdasági fejlődés megértésének szempontjából. Nem véletlen, hogy North (2005a: 28) szerint az új intézményi közgazdaságtan számára a kérdés ma már nem az, hogy számítanak-e az intézmények, hanem sokkal inkább az, hogy hogyan lehet őket kialakítani. A fejlett világban működő intézmények átvétele ugyanis számos esetben kudarcot vallott a kevésbé fejlett országokban.

Az intézmények létrejöttének vizsgálatát nem lehet a szűken vett közgazdaságtudományon belül elvégezni. Mint Acemoglu és Robinson (2013) történeti esettanulmányokra épülő munkájában rámutat, az intézményeket a politika alakítja. A politika döntő szerepet játszik abban, hogy befogadó vagy kizsákmányoló intézményi struktúrák jönnek létre, melyek meghatározóak a gazdaság fejlettségében. Míg a kizsákmányoló rendszerekben egy szűk elit

kezében összpontosul a hatalom és a vagyon, befogadó rendszerekben mindenkinek van esélye a sikerre tehetsége és szorgalma alapján.

A politika jelentőségének felismerése az intézmények létrejöttében és működésében átvezet minket egy másik típusú bizalomhoz, mely a politikai rendszerhez kötődik, és ami demokráciákban kritikus jelentőségű az intézményi változások alakulásában. A modern politikatudományban Easton (1975: 436-437) a politikai támogatás jellemzése során megkülönböztette a konkrét támogatást (*specific support*), mely rövid-távú kimenetekhez kötődik, az általános támogatástól (*diffuse support*), azaz a bizalmtól, mely lehetővé teszi, hogy a rendszer polgárai olyan kimeneteket is elfogadjanak vagy toleráljanak, melyek a kívánságaikkal vagy érdekeikkel ellentétesek. Az általános támogatás a rendszer egészére kiterjed, azaz a vezetőkre, intézményekre és a többi állampolgárra is. Ez jóval tartósabb és mélyebb, mint a konkrét támogatás, mely személyekhez vagy napi teljesítményhez kötődik (Easton 1975: 444-445). Értekezésemben a rendszerszintű bizalom fogalmával erre a típusú támogatásra fogok utalni.

Easton-hoz hasonló gondolatokat fogalmazott meg William Gamson is, aki a társadalom politikai rendszerben való bizalmát egy kitöltetlen csekkhez hasonlítja – mikor a bizalom magas, a hatóságok új kötelezettségvállalásokat tehetnek, és ezáltal tovább növelhetik a bizalmat. Mikor a bizalom szintje csökken, a hatóságok számára a létező kötelezettségek teljesítése is megnehezül és a kormányzás hatékonysága csökken (Gamson 1968: 45-46). Az ilyen típusú bizalomra napjainkban gyakran használják a legitimáció fogalmát is, melyet Easton (1975) is az általános támogatás két lényeges dimenziójának tekintet. Ebben az értekezésben Rosanvallon (2008: 3-4) megkülönböztetését követem, mely a legitimációt szigorúan procedurális fogalomnak tekinti, míg a bizalom a legitimáció kiterjesztését jelenti az erkölcsi illetve tartalmi dimenzióba, azaz a hitet a döntéshozók integritásában és a közjó iránti elkötelezettségében.

A rendszerbe vetett bizalom gazdasági jelentősége jóval kevésbé feltárt, mint az interperszonális bizalomé. Hatását elsősorban az adók beszedése kapcsán mutatták ki – azokban az országokban, ahol nagyobb a politikai rendszerbe vetett bizalom, jobb az állampolgárok adómorálja is, azaz sokkal inkább befizetik az adókat mint alacsony bizalmi szintű országokban (Scholtz és Lubell 1998, Braithwaite 2009). Ez a hatás áll feltehetően azon eredmény mögött is, mely szerint magas bizalmi szintű országokban nagyobb

támogatottsága van az újraelosztásnak és a jóléti államnak (Rothstein 1998, Rudoph és Evans 2005).

Térségünkben ezeknek a kutatásoknak különleges jelentőségük van. A szocialista rendszerre jellemző bürokratikus koordináció alapvetően a bizalmatlanságra épített: nem lehetett megbízni sem más emberekben, akik az állam ügynökei lehettek, sem pedig az államban, mely fékek és ellensúlyok nélkül működött (Kornai 1993: 78-80). Nem meglepő, hogy ilyen örökség mellett erős kételyek fogalmazódtak meg a nyugati-típusú demokrácia kialakításának lehetőségeivel kapcsolatosan már a rendszerváltás kezdetén.

A probléma azonban nem leszűkíthető az átmeneti országokra, hiszen az 1990-es évek kezdetétől a fejlett világban is a bizalom tendencia-szerű csökkenése volt meg tapasztalható mind az emberek között mind pedig a kormányzat irányában². A globális pénzügyi válságot követően ez a helyzet csak súlyosbodik (Tonkiss 2009, Uslaner 2010), mely a bizalmatlanság következményeinek vizsgálatát központi kérdéssé teszi világszerte.

1.3. Kutatási kérdések

Mint az irodalom áttekintéséből kiderül, mind az általános, mind a rendszerbe vetett bizalomnak komoly hatása lehet a gazdasági kimenetekre. A statisztikai elemzésekben a pontos oksági mechanizmusokra azonban nem kapunk választ, hiszen azok a rendszer ex ante és ex post állapotának korrelációira koncentrálnak. A disszertáció célja a köztes folyamatok feltárása, és a rendszerszintű bizalom hatásmechanizmusának bemutatása.

A rendszerbe vetett bizalom gazdasági fejlettségre gyakorolt hatása jóval kevésbé vizsgált, mint az interperszonális bizalomé. A politikatudomány képviselői jelentőségét a politikai mozgástér alakításában látják. Éppen ezért a kutatás abból a hipotézisből indul ki, hogy ennek a típusú bizalomnak hatása a gazdasági fejlettségre elsősorban a gazdaságpolitikán keresztül történik.

A gazdaságpolitika természete szerint kontextuális, ami azt jelenti, hogy céljai és módszerei jelentősen különböznek régióként és időszakonként. Éppen ezért a kutatás a politikai bizalom gazdaságpolitikai jelentőségét leszűkíti az Európai Unió régi (EU-15) és új tagállamai (KKE-

² Az Egyesült Államokra vonatkozóan lásd. Hetherington (1998), Patterson (1999) és Putnam (2000). Más országok tendenciáinak összefoglalását nyújtja Newton (2008: 244-245).

10) által követett gazdaságpolitikákra az euró bevezetésével kapcsolatosan. Ez a szűkítés egyben lehetővé teszi kontextus-specifikus kérdések megfogalmazását is: mennyiben segítheti a bizalom fogalma az EU pénzügyi válságának eredetét megérteni? Amennyiben hasznosnak bizonyul, abból milyen következtetések fogalmazhatóak meg az euró-zóna jövőjével kapcsolatosan?

A konkrét esetek vizsgálata a kutatót érzékenyebbé teszi a létező világ komplexitására és olyan tényezők jelenlétére, melyek módosíthatják a kapcsolatot a bizalom, gazdaságpolitika és gazdasági kimenetek között. Annak megértése, hogy mely tényezők segítik, illetve gátolják a bizalom jelentőségének érvényesülését a kutatás harmadik célkitűzése. Az erre a kérdésre adott válaszok politikailag releváns következtetéseket tesznek lehetővé az alacsony-bizalmi szintű országokban a bizalmatlanság következményeinek enyhítésére.

1.4. A kutatás módszere

A kutatási kérdések megválaszolását rendszerszemléletben, kvalitatív esettanulmányok révén végzem el. A bizalom léte vagy hiánya nem csupán néhány szereplő közötti kapcsolatot jellemez, hanem a teljes rendszerre van meghatározó hatása. A rendszerben való gondolkodás alapja, hogy az egész több mint az alkotóelemek összessége, azaz a szereplők közötti kapcsolatok maguk is a rendszer alkotóelemei. Ennek a látásmódnak évszázadokra visszanyúló hagyományai vannak a közgazdaságtudományban, Kornai (1999: 587-590) szerint ide tartozik többek között Marx, Mises, Eucken, Hayek, Polányi vagy Schumpeter munkássága³. Az ilyen típusú elemzésben a kutató feladata, hogy a rendszerben megnyilvánuló ok-okozati mechanizmusokat feltárja, melyek meghatározóak a gazdasági és politikai folyamatok alakulásában. Ennek a szemléletnek a statisztikai elemzés csupán egyik eszköze, a legjellemzőbb módszer az összehasonlító elemzés esettanulmányok révén (Kornai 1999: 591).

A statisztikai megközelítésekhez hasonlóan az esettanulmányok célja is logikailag konzisztens modellek vagy elméletek kialakítása, ezek empirikus tesztelése és az eredmények tükrében következtetések levonása illetve az eredeti modell módosítása (George és Bennett 2005: 6). A disszertáció szigorúan követi ezeket a követelményeket. Először egy elméleti keretet dolgoz

³ Madarász Aladár (2008) kiemeli, hogy bár a rendszerparadigma nyelve alapvetően német, ide sorolhatóak Adam Smith művei is.

ki a bizalom és a gazdaságpolitika közötti kapcsolatok bemutatására. Ezt követően az elméletet összeveti az empirikus tapasztalatokkal. Végül az eredmények tükrében újraértékeli az elméletet.

A nagymintán alapuló statisztikai vizsgálatokhoz viszonyítva az esettanulmányokat általában három ponton kritizálják: függő változó alapján történő esetválasztás, megerősítést biztosító esetválasztás és általánosíthatóság. Amennyiben a függő változó alapján kerülnek az esetek kiválasztásra (pl. növekedés), bármilyen közös változó könnyen oksági mechanizmusként lesz értelmezhető (Geddes 1990). Szintén jellemző kritika a megerősítő esetválasztás lehetősége, mely azt jelenti, hogy az eseteket a kutató az elmélet megerősítése céljából választja ki, amivel nagyjából bármilyen elméletet alá lehet támasztani (Flyvberg 2006). Végül, nem megkerülhető probléma az általánosíthatóság kérdése sem, mely azt jelenti, hogy kicsi, nem-reprezentatív minta alapján az eredményeket nem lehet automatikusan nagyobb mintára érvényesnek tekinteni (George és Bennett 2005: 30-31). A disszertáció több módszerrel is igyekszik ezeket a problémákat kiküszöbölni.

A kutatásban viszonylag nagy, 25 országos mintát használok, mely az Európai Unió régi tagországaiból (EU-15) és a 2004-ben illetve 2007-ben csatlakozott volt szocialista országokból (KKE-10) áll. Ez a minta közel laboratóriumi körülményeket teremt annak elemzéséhez, hogyan hat a bizalom a gazdaságpolitikára. A gazdasági kormányzásra szolgáló közös keret – főként a monetáris és költségvetési politika kapcsán – olyan külső horgonyt jelent, melyhez a tagállami szintű politikák mérhetőek. A hasonló külső feltételek mellett a 25 ország jelentős különbségeket mutat a gazdasági teljesítményben mind a pénzügyi válság előtt, mind utána. A hasonló keretfeltételek és az eltérő kimenetek számos lehetőséget biztosítanak az összehasonlításra és az elméleti hipotézisek vizsgálatára. Ezeket a lehetőségeket növeli a poszt-szocialista államok vizsgálata, melyek a régi tagországokhoz képest nagyon eltérő történeti örökséggel lettek tagjai az EU-nak. A konvergencia vagy divergencia folyamatának vizsgálata e két csoporton belül és közöttük lehetővé teszi azt, hogy az elméletet meglehetősen kontrollált körülmények között vizsgáljam.

A mintán belül esetek közötti és eseteken belüli összehasonlítást egyaránt alkalmazok. Az esetek közötti összehasonlítások azt a célt szolgálják, hogy az elméletből levezetett hipotézisek megvalósulását, azaz a kimenetek megvalósulását teszteljék. Ehhez a vizsgálathoz a Világbank kormányzási mutatóit (*World Governance Indicators – WGI*) használok a

rendszerszintű bizalom mérésére. A felmérés három területen hat mutató alapján rangsorolja az országokat: 1. a kormányzat megválasztása, ellenőrzése és leváltása (politikai részvétel és elszámoltathatóság, politikai stabilitás és erőszakmentesség); 2. a kormányzat képessége hatékony politikák tervezésére és megvalósítására (kormányzati hatékonyság, szabályozási minőség); 3. az állampolgárok és az állam tisztelete a jogszabályok iránt (jogállamiság, korupció visszaszorításának mértéke). A lehetséges pontszámok -2,5 és 2,5 között szórnak. A mérés alapját 31 intézet 35 adatbázisa adja, melyek elsősorban az érdekeltek, azaz a vállalati vezetőknek és a háztartásoknak a véleményét tükrözik⁴. Ez azt jelenti, hogy nem a formális intézményeket vagy a törvényeket vizsgálják, hanem a megvalósulásukat, azaz a beléjük vetett bizalmat. Ezek a megfontolások a rendszerszintű bizalom jó mérőszámává teszik ezeket a mutatókat⁵.

A WGI mutatók alkalmazásával a cél az elmélet érvényesülésének első megközelítése illetve a részletesebb esettanulmányok alapjául szolgáló esetek kiválasztása. A részletesebb esettanulmányok célja, hogy hosszabb időszak folyamatainak elemzése révén a kimenetek mögötti okozati mechanizmusokat bemutassa. Ennek a vizsgálatnak a során a rendszerszintű bizalmat ország-specifikus módon, a történeti háttér ismertetése révén mutatom be. Az elemzés a kontextus figyelembe vétele révén lehetővé teszi azt is, hogy megvizsgáljuk, mely tényezők segítik, illetve gátolják a bizalom különféle mechanizmusainak érvényre jutását.

Az oksági mechanizmusok és a peremfeltételek feltárására a disszertáció három összehasonlító elemzést alkalmaz. Az első összehasonlítás során egy magas bizalmi szintű ország (Svédország) és egy alacsony bizalmi szintű ország (Portugália) költségvetési konszolidációjának módszere és ennek tervezése kerül összehasonlításra. Ennek célja az elmélet illusztrálása olyan esetek révén, melyekre teljesen ráillik. A második összehasonlításban két alacsony bizalmi ország (Magyarország és Szlovákia) gazdaságpolitikájának elemzésére kerül sor, melynek célja annak feltárása, hogy hasonló kiinduló helyzet hogyan vezethet rendkívül eltérő kimenetekhez, azaz milyen peremfeltételei vannak az elméletnek. Végül a harmadik összehasonlítás két olyan országot mutat be, melyek akár az elmélet cáfolatát is jelenthetik – Írországból magas bizalmi szint mellett komoly

⁴ A módszertanról bővebben lásd. Kaufmann, Kraay és Mastruzzi (2010).

⁵ Az index elleni legfontosabb kritika éppen az, hogy nem magukat az intézményeket méri, hanem percepciókat az intézményrendszerrel, illetve nem lehetséges a különféle dimenziókat megfelelően különválasztani. Lásd. Langbein és Knack (2008) és Thomas (2010) kritikus értékelését. Jelen értekezés szempontjából azonban éppen ezek a tulajdonságai teszik az indexet a rendszerszintű bizalom megfelelő mérőszámává.

pénzügyi válság következett be, míg Lengyelország alacsony bizalmi szint mellett rendkívül jó teljesítményt nyújtott a válság során. A két deviánsnak tűnő eset vizsgálata további peremfeltételek bemutatására alkalmas.

A társadalmi folyamatok komplexitása miatt az elemzés célként sem fogalmazhatja meg, hogy a természettudományokból ismert törvényekre jusson, hanem sokkal inkább a rendszeren belül megnyilvánuló szabályosságokra próbál rámutatni, melyektől bizonyos feltételek esetén az eltérés normálisnak tekinthető⁶.

1.5. Az értekezés tézise

A kutatás fő tézise arra mutat rá, hogy a rendszerszintű bizalom jelenléte kritikus jelentőségű a szereplők szabálykövető magatartásának kialakulásában, mely alapfeltétele az intézményrendszer hatékony működésének. A hatékony működés hozzájárul a jövő bizonytalanságának csökkentéséhez, mely lehetővé teszi a gazdasági szereplők számára hosszú-távú tervek kialakítását. A tervek kimenetét ilyen környezetben jellemzően elfogadják, azaz kudarc esetén a terveket és nem a szabályrendszert kívánják megváltoztatni. Ezzel szemben alacsony bizalmi környezetben jellemző a szabályok kikerülése, mely azt jelenti, hogy az intézmények kevésbé képesek betölteni a jövő bizonytalanságának csökkentésére irányuló szerepüket. Ez pedig azzal jár, hogy mind az egyének, mind pedig a döntéshozók időhorizontja lerövidül. A hosszú-távra való tervezés nehézségei illetve a szabályokkal kapcsolatos bizalmatlanság miatt a gazdasági szereplők célja egyedi kedvezmények kijárása a hatóságoktól, míg a politikai döntéshozók támogatást elsősorban a választóközönség rövid-távú elvárásainak kiszolgálása révén igyekeznek szerezni. Ilyen környezetben jellemző a szerkezeti reformok elmaradása, a politikai ciklusok, a laza pénzügyi szabályozások illetve a fellendülés és válság váltakozásából eredő nagymértékű gazdasági kilengések.

Az Európai Unióban elsősorban a déli tagállamok fejlődése illusztrálja a rendszerszintű bizalom hiányának következményeit. Számos közép-kelet-európai (KKE) tagállam hasonló jegeket mutat és megerősíti az elméleti feltevéseket. Azonban nem lehet figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy több KKE ország fegyelmezett politikát folytatott az alacsony bizalmi szint ellenére, illetve magas bizalmi szintű EU-15 országokban is alakult ki hitelbuborék.

⁶ A társadalomtudományok céljairól hasonló gondolatokat fogalmaz meg Kornai (1993: 45), Elster (2007: 34) és Csaba (2014: 64) is.

Ezek az esetek az elmélet korlátaira mutatnak rá, és felhívják a figyelmet a kimeneteket befolyásoló egyéb tényezőkre, mint például a fejlettségi szint, a pénzügyi piacok fegyelmezőmechanizmusának működése, a gazdaságpolitikai divatok jelentősége vagy a politikai vezetés szerepe.

1.6. Az értekezés szerkezete

A 2. fejezet a disszertáció elméleti keretét mutatja be, és arra próbál magyarázatot adni, hogyan formálja az egyének döntését a rendszerbe vetett bizalom jelenléte vagy hiánya. A kérdés megválaszolásához a bizalom elemeihez fűződő legfontosabb elméleteket dolgozza fel: bizonytalanság, intézmények és szabálykövetés. Elsősorban a tágran értelmezett intézményi iskola szerzőire építve a fejezet bemutatja, hogyan eredményez a bizalom jó és rossz köröket a szabályok követésében, mely kritikusan befolyásolja a gazdasági szereplők lehetőségét reális hosszú-távú tervek kialakítására.

A 3. fejezet azt vizsgálja, hogy a társadalomban uralkodó időhorizont várhatóan hogyan hat a gazdaságpolitikai döntésekre. A Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) kontextusában megkülönböztethetünk egyszeri és ismételt döntéseket. A fejezet azt a hipotézist fogalmazza meg, hogy míg az egyszeri döntésekben sokszor elhanyagolható szerepet játszik a bizalom, az ismétlődő döntések során a döntéshozók nem tekinthetnek el a társadalomban uralkodó időhorizonttól. E megkülönböztetés alapján a fejezet számos hipotézist fogalmaz meg a várható gazdaságpolitikákról és a gazdasági teljesítményről az euró-zónán belül és kívül.

A 4. fejezet az elméletből levezetett hipotéziseket az EU-15 országaiban vizsgálja a költségvetési kiigazítások tapasztalatai alapján 1993 és 2007 között. A korábbi kutatási eredmények ezen a területen azt mutatták, hogy a kiadás-oldali konszolidációk fenntarthatóbbak, mint azok, amelyek a bevételek növelésén alapultak. A fejezet fő hipotézise, hogy a két módszer közötti választásban a bizalomnak döntő szerepe van – magas bizalmi szintű országok nagyobb valószínűséggel választják a kiadás-oldali konszolidációt, mint alacsony bizalmi szintű országok. Svédország és Portugália esete során azt mutatom be, hogy ez a választás milyen oksági láncon keresztül történik. A két eset illusztrálja a választás következményeit a gazdasági fejlődésre is.

Az 5. fejezet a KKE-10 országok gazdaságpolitikáját vizsgálja. Az EU-hoz való csatlakozást követően az integráció következő állomása ezen országok számára az euró bevezetése. A

bevezetés feltételeinek szigorúsága alapján megfogalmazható az a hipotézis, hogy a bizalom szintje meghatározó abban, hogy egy ország képes-e ezeket teljesíteni. A vizsgált országok azonban csupán részlegesen felelnek meg ennek a hipotézisnek. Az eltérések magyarázatához a fejezet részletesen elemzi Szlovákia és Magyarország példáját – bár mindkettő alacsony bizalmi szintű országnak tekinthető, Szlovákiának sikerült bevezetnie az eurót, míg Magyarország ugyanebben az időszakban inkább távolodott a kritériumoktól. A két eset az elmélet peremfeltételeit illusztrálja.

A 6. fejezetben a globális pénzügyi válság következményeit vizsgálom a két országcsoportban. A fejezet fő kérdése, hogy a teljesítmények értékelése a válságot megelőzően tartható-e a válság fejleményeinek tükrében, azaz mennyiben bizonyultak fenntarthatónak a követett gazdaságpolitikák. A fejezet részben megerősíti a korábbi értékeléseket, ám kritikus kivételekre is felhívja a figyelmet – az alacsony bizalmi szint ellenére Lengyelország nem került válságba, míg a magas bizalmi szintű Írországból komoly hitelbuborék alakult ki és mentőcsomagra lett szükség. Vizsgálatuk egyben arra a kérdésre is választ próbál adni, miért teljesítettek jobban a válság előtt lassú reformerként azonosított országok a válság előtti időszak éllóvasainál.

A 7. fejezet összefoglalja az eredményeket és választ ad arra a kérdésre, hogy hogyan és mikor számít a bizalom vagy annak hiánya a gazdaságpolitikában és a gazdasági kimenetekben. Zárásként néhány következtetést fogalmaz meg az euró-zóna jövőjével és az új tagországok csatlakozásával kapcsolatosan.

2. fejezet

Rendszerszintű bizalom és a döntések időhorizontja

A fejezet fő célja annak bemutatása, hogyan befolyásolja a rendszerszintű bizalom, melyet elsősorban az intézményrendszerbe vetett bizalomként értelmezek, az egyének jövővel kapcsolatos terveit. Mindez egy szükséges első lépés annak megértéséhez, hogyan befolyásolja a rendszerszintű bizalom a gazdaságpolitikáról szóló döntéshozatalt.

Az elméleti keret kialakításakor a bizalom bevezető fejezetben használt definíciójára építünk, mely a sebezhetőség tudatában való cselekvést hangsúlyozza. Ennek alapján a bizalom egy bizonytalan jövővel kapcsolatos várakozásként értelmezhető, amikor a cselekvés kockázattal jár együtt. Az, hogy megéri-e felvállalni ezt a kockázatot, a másik fél megbízhatóságán múlik, melyet gyakran az intézményrendszer garantál. Az pedig, hogy mennyire hiteles ez a garancia, jelentős részben függ attól, hogy mások mennyire tartják be a szabályokat.

A fenti kontextusban a fejezet a rendszerszintű bizalom egyéni döntéshozatalra gyakorolt hatását a bizalom fő elemeiről (bizonytalanság, intézmények és szabálykövetés) szóló elméletek összekapcsolása révén mutatja be. Az elméleti keret kialakításában az osztrák, post-keynesi, intézményi közgazdaságtan illetve a jogszociológia egyes képviselőinek gondolataira támaszkodom. A fejezet fő tézise, hogy az intézményrendszerbe vetett bizalom jelenléte vagy hiánya meghatározó a jogkövető magatartás elterjedtségében, mely kritikus módon befolyásolja a hosszú-távra szóló tervek realitását.

A tézis kifejtéséhez a következő részben a jövő fundamentális bizonytalanságát előtérbe helyezve mutatom be, miért van szüksége egy társadalomnak intézményekre. Ezt követően térek rá arra a kérdésre, hogy milyen feltételei vannak az intézmények sikeres működésének. Az elméletet az adóelkerülés irodalmának tanulságai révén illusztrálom. Zárásként az intézményi bizalom, szabálykövetés és a döntések időhorizontjának összefüggéseinek modellszerű bemutatása következik.

2.1. Egyéni döntéshozatal és alapvető bizonytalanság

Ludwig von Mises (1949: 3) szerint a közgazdaságtan az emberi döntések és cselekvés tudománya, ahol a vizsgálat alapvető szintjét a szereplők tervei jelentik. Ezekről a tervekről feltételezhetjük, hogy valamilyen jövőbeni cél elérését szolgálják, melyet a külső szemlélő nem feltétlenül ért, de el kell fogadnia racionalitását.

Amikor tervekről van szó, a jövőről fogalmazunk meg várakozásokat. Ez azonban nem jelent pozitív értelemben vett tudást, hiszen a jövőről nem lehet információnk oly módon, mint a múlttól. A jövő alapvetően kiszámíthatatlan, a valóság folyamatosan változik és ezek a változások sokszor váratlanok. Ahogy a szereplők tanulnak korábbi hibáikból, a létező tudásuk is folyamatosan avul el (Lachmann 1971: 46). A Post-Keynesi iskola egyik vezető szerzője, Paul Davidson ezt úgy fogalmazta meg, hogy a jövő nem ergodik, azaz a múltban megfigyelt összefüggések nem biztos, hogy ugyanolyan mértékben lesznek jellemzőek a jövőben is (Davidson 1982/1983: 193).

A fentiekből következően az emberi tervek formálásának kiindulópontja az, hogy elfogadjuk az alapvető bizonytalanság létezését. Ennek megértéséhez kiindulópontként használhatjuk Frank Knight definícióját, aki különbséget tesz kockázat és bizonytalanság között. A kockázat mérhető, azaz ismerjük a lehetséges kimeneteket és ezek valószínűségét a döntés pillanatában. Knight szerint ez nem valódi bizonytalanság, hiszen az esetek csoportosításával elérhető a bizonyosság (Knight 1921: 237). Ilyen típusú helyzetre példa a kockajáték. A bizonytalanság ezzel szemben nem fejezhető ki számszerűleg, hiszen nem ismerjük sem a lehetséges kimeneteket mindegyikét sem pedig a valószínűségüket. Keynes (1937: 123-124) ezt úgy fejezte ki, hogy nem tudjuk, mikor lesz ismét egy európai háború, és szintén nem tudjuk mi lesz a kamatláb vagy a réz ára 20 év múlva.

Az alapvető bizonytalanság elsődleges forrása az, hogy a döntés meghozatalának pillanatában egyszerűen nem léteznek a jövőbeni helyzetekről szóló információk – hiszen a döntések révén a szereplők maguk alakítják ki a jövőt. Ezek a megfontolások különösen lényegesek kritikus döntések esetén, mikor a döntés meghozatala radikálisan megváltoztatja azokat a feltételeket, melyek között a döntés megszületett (Shackle 1955: 6). Lachmann (1978: 26-27) még ennél is tovább megy, mikor arra mutat rá, hogy a bizonytalanság nem csupán kritikus, hanem ismétlődő döntések során is jelen van, hiszen az egyéni döntések számára az átlagok nem nyújtanak bizonyosságot.

A racionális várakozások paradigmájára épülő közgazdasági főáram elsősorban kockázattal, azaz olyan helyzetekkel foglalkozik, melyek ismétlődnek és ezért a különböző lehetséges kimeneteknek ismerjük a valószínűségét. Lucas szerint ahol valódi bizonytalanság áll fenn, ott a közgazdaságtan nem érvényes (Lucas 1981: 224)⁷. Az alapvető bizonytalanság elfogadói ebben a kontextusban a nihilizmus vádjával illették.

A vita felveti azt a dilemmát, hogy vagy eltekintünk a világ kiszámíthatatlanságától és használjuk a közgazdaságtan eszköztárát, vagy elfogadjuk a bizonytalanságot és egyéb fogódzókat keresünk. Ez utóbbi megközelítésnek az első lépése annak felismerése, hogy bár pontos tudásunk a jövőről nem lehet, van némi tudásunk arról, hogy milyen mértékű a tudatlanságunk (Dequech 2000: 55). Keynes (1936) ezt a magabiztosság (*confidence*) fogalma révén próbálja megragadni, és arra utal vele, mennyire valószínű, hogy az általunk legjobbnak ítélt előrejelzésünk tévesnek bizonyul. Hasonló értelemben használja Shackle a meglepetésérték (*surprise value*) fogalmát, mely azt jelezi, mekkora mértékű a meglepetésünk, ha egy várakozásunk adott helyzetben tévesnek bizonyul (Shackle 1955: 56). A legtöbb post-keynesi és osztrák szerző elfogadja, hogy a bizonytalanság mértéke erőteljesen függ az intézményektől, melyek alapvető szerepe a társadalomban az érintkezések strukturálása (Hodgson 2006: 2).

2.2. Bizonytalanság és intézmények

A hosszú-távú bizonytalanság csökkentésének szükségessége már Keynes munkáiban is megjelenik. Egyrészt az emberi döntéshozatal egyik jellemzőjének tartja annak feltevését, hogy a jelen folyamatok folytatódnak a jövőben, azaz az üzleti döntésekben is ezeket kell figyelembe venni (Keynes 1936: 152-153). Másrészt a hosszú-távú beruházások jövedelmezőségének kiszámíthatóságára számos intézményi megoldás létezik, mint például a hosszú-távú szerződések, monopólium jogosultságok, és az állam maga, mely a közérdek és

⁷ Erre a problémára mutat rá Bélyácz (2010: 664): „az események/kimenetek nagy száma alapján kideríthető objektív valószínűség alkalmazhatatlan az egyedi, adott megjelenési változatokban változatlanul sosem ismétlődő gazdasági/ pénzügyi folyamatokban; másik oldalról viszont a szubjektív valószínűség adekvát tükrö lehetne a gazdasági/pénzügyi történések időbeli változásaira vonatkozó valószínűsítésnek, ám ennek pontos mérése nehezen elhárítható akadályokba ütközik.” Későbbi cikkében a bizonytalansági megközelítés hanyatlásának magyarázataként arra mutat rá, hogy „a formalizáció közgazdasági térhódításával időben egybeesett a bizonytalansági megközelítés hiánya, melynek fő oka nyilvánvaló: a bizonytalanságot, mint nem számszerűsíthető jelenséget nehéz beilleszteni a formalizált modellekbe” (Bélyácz 2013: 767).

nem a kereskedelmi érték alapján dönt beruházásokról (Keynes 1936: 163). Mindez természetesen nem tünteti el teljesen a bizonytalanságot és ezért a személyes döntésektől nem kímél meg – Keynes szerint a szabálykövetésnek is racionálisan igazolhatónak kell lennie (Carabelli and de Vechi 2001: 282).

Az osztrák iskola szerzői még határozottabban képviselik azt az álláspontot, hogy a bizonytalanság csökkentését szabályok követése révén lehet elérni. Hayek szerint a fundamentális bizonytalanság állapotában a szabályok teszik lehetővé a racionális döntéseket, melyek igazságát a cselekvő nem feltétlenül látja át. Hayek szerint a szabályok 'emberi cselekvés, de nem emberi tervezés' eredményei, melyek generációk tapasztalatait és tudását örökítik át (Hayek 1973: 119). Ez különösen igaz a spontán rendek esetében, mint pl. az erkölcs, jog, nyelv, pénz vagy piac. Ezekben az esetekben a szabályok általánosan elfogadott normákat tükröznék a jóról és a rosszról.

Az emberek által alkotott és tervezett szabályok szintén a bizonytalanság csökkentését és az egyéni várakozások koordinációját szolgálják – de csupán akkor, ha a joguralom (*rule of law*) és nem egy személy uralma (*rule of man*) a céljuk. Ennek feltétele, hogy a szabályok előrettekintőek, általánosak és pártatlanok mind céljukban, mind pedig alkalmazásukban. Ez különösen az állam esetén fontos, hiszen csak így válik lehetővé, hogy polgárai nagy biztonsággal előrelássák, hogyan használja majd az erőszakhoz való monopóliumot és ennek megfelelően tervezzék életüket. Ezek a feltételek biztosítják azt is, hogy az intézmények a játék szabályait és ne a kimenetelét határozzák meg. Amennyiben ez biztosított, akkor a szabályokat szigorúan követni kell – Hayek szerint a szabályok követése talán még fontosabb, mint a szabályok tartalma (Hayek 1944: 75-83)⁸.

Hayek gondolatait tanítványa, Ludwig Lachmann továbbfejlesztette – mint az előző részből kiderült, az osztrák iskola szerzői között ő képviseli leginkább a fundamentális bizonytalanság elméletét. Ő sem fogadta el, hogy a fundamentális bizonytalanság szükségszerűen nihilizmust kell, hogy eredményezzen, és az újjáéledő intézményi iskolától függetlenül alakított ki egy

⁸ Hayek felfogását a jogállamról számosan kritizálták – főleg mivel jogállamiság fogalma nem kívánatos szabályokkal is kompatibilis lehet, mint például a rabszolgaság, a szegregáció és az apartheid (Tamahana 2004: 120), míg autoriter rendszerekben pedig egy hatékonyabb elnyomás eszköze lehet. Ez utóbbi Alexander, Inglehart és Welzel (2012) szerint egy empirikusan vizsgálható kérdés. Arra jutnak, hogy a jogállamiság formai elemeinek tiszteletben tartása még az autoriter rendszerekben is alacsonyabb elnyomással jár együtt, mint ott, ahol ezeket a formai követelményeket nem tartják be. A jogállamiság tehát tartalmi követelmények nélkül is kívánatosnak tekinthető abban az összehasonlításban, hogy milyen, amikor nincsen.

elméletet az intézmények szerepéről. Elmélete egy paradoxonnal kezdődik: a radikális bizonytalanság és a folytonos változás közepette hogyan létezik mégis rend a társadalomban? Válaszában az intézmények szerepét hangsúlyozza, melyek nagyszámú szereplő számára biztosítanak eligazítást és teszik lehetővé a koordinációt annak révén, hogy csökkentik a mások cselekedeteiről és motivációiról szóló információk beszerzésének és feldolgozásának költségét (Lachmann 1971: 49-50).

Keynes-hez és Hayek-hez hasonlóan Lachmann is elismeri, hogy az intézmények nem képesek teljesen megszabadítani a bizonytalanságtól – amint új ismeretek születnek, az intézményeknek változniuk kell. A stabilitás és változás feszültségét Lachmann az elsődleges és másodlagos intézmények közötti megkülönböztetéssel oldja fel, és arra jut, hogy az elsődleges intézmények (pl. alkotmány) stabilitása a másodlagos intézmények rugalmasságának feltétele. Az elsődleges intézmények ezért csupán a koordináció legszükségesebb elemeit kell, hogy érintsék, hisz ez teremti meg a lehetőséget a versengő tervek kivitelezésére.

Abban az időben, mikor az intézmények vizsgálata háttérbe szorult, a post-keynesi és az osztrák iskola egyfajta menedéket biztosított a témának. Kutatásaik az új intézményi közgazdaságtan fontos előfutárának tekinthetők. Ez leginkább Douglass North munkáiban látszik egyértelműen.

North intézményi elméletében a fenti szerzőkhöz hasonlóan a racionalitás feltevésének tarthatatlanságából és a fundamentális bizonytalanság létezéséből indul ki (2005b: 16-17). Az előzőekben felsorolt szerzőkhöz hasonlóan az intézmények szerepét a bizonytalanság csökkentésében látja – az intézmények stabil, bár nem feltétlenül hatékony módon strukturálják az emberek közötti kapcsolatokat és határozzák meg a döntési lehetőségeket (North 1990: 6). A gazdasági fejlődés számára a magántulajdon védelme és a szerződések kikényszerítése döntő jelentőségű, melyek elősegítik a beruházást és a kereskedelmet.

North szintén fontosnak tartja az intézmények változását, ám Hayek-el ellentétben nem a tudás generációk alatt való felhalmozódását látja bennük, hanem az aktuális hatalmi viszonyok leképeződését. Amint ez változik, az intézményeknek szintén változniuk kell. Nézete szerint a konformizmus költséges lehet a bizonytalanság világában, mivel hosszútávon stagnáláshoz és hanyatláshoz vezet – amint új kihívásokkal kell megküzdeni, melyek innovatív megoldásokat kívánnak (North 2005b: 42). Az innováció hangsúlyozása mellett

North a fokozatos változás mellett érvel, mivel a múlt intézményei lényeges elemei az új intézmények kialakításának és a változások a létező intézményi rendszerrel kompatibilisek kell, hogy legyenek (North 2005b: 62).

2.2.1. Intézmények és gazdasági fejlődés

Az intézményekről szóló tudás nem maradt meg az elmélet szintjén és napjainkban már a fejlődés alapvető tényezőinek tekintik, melyeket a nemzetközi szervezetek számon kérnek. A World Bank (2002) intézményekről és fejlődésről szóló meghatározó jelentésében az intézmények és a fejlődés közötti kapcsolat három dimenzióját emeli ki: információ biztosítása a gazdaság szereplői számára, tulajdonjogok és szerződések kikényszerítése illetve a piaci verseny fennmaradásának elősegítése. Mindezek fontos kiegészítője a politikában a fékek és ellensúlyok rendszere, mely lehetővé teszi, hogy a kormányzat hitelesen el tudja magát kötelezni a szabálykövető magatartás mellett. Az intézményi környezet jelentősen befolyásolja a szereplők hajlandóságát a befektetésre és a cserére, illetve ösztönzést nyújt a folyamatos fejlesztésre és innovációra. Mint a bevezető fejezetből kiderült, az intézmények jelentősége statisztikailag is alaposan alátámasztott.

Az intézmények szerepének felismerése a gazdasági fejlődésben azonban számos kérdést nyitva hagy. Haggard, MacIntyre and Tiede (2008) áttekintő esszejükben a magántulajdon védelmét és a szerződések kikényszeríthetőségét biztosító jogállamiság összetevőit tekintik át bemutatva a biztonság, a korrupció, a demokrácia és a bírói rendszer szerepét. Arra a megállapításra jutnak, hogy a mindezeket garantáló jogrendszer egy politikailag, gazdaságilag és társadalmilag mélyen beágyazott rendszer, amit nagyon nehéz kívülről megváltoztatni. Kritikáik rámutatnak az intézményi irodalom korlátaira: bár az intézmények jelentősége sem elméletben, sem gyakorlatban nem vitatott, fontos felismerni, hogy ezzel a gazdasági fejlődés problémája nem oldódott meg, a kérdés csupán egy magasabb szintre helyeződött: ahelyett, hogy azt kérdeznénk, mi a megfelelő gazdaságpolitikai lépés, azt a kérdést tesszük fel, hogyan építsünk olyan intézményeket, melyek alkalmasak a megfelelő döntések meghozatalára és végrehajtására. Az intézmények exportjának számos kudarca mutatja, hogy egy intézmény, mely sikeresen működik egy országban, könnyen kudarcot vall máshol. Mindez arra a kérdésre irányítja a figyelmünket, hogy mitől is működik egy intézmény.

2.3. Bizalom és szabálykövetés

Az intézmények működésének alapvető feltétele a szereplők együttműködése, azaz döntéseikben az intézmény által állított korlátok tisztelete. Az intézmények akkor képesek betölteni a szerepüket, azaz csökkenteni a jövő kiszámíthatatlanságát, amennyiben a szereplők egy kritikus tömege engedelmeskedik a szabályoknak. Ha ez nem áll fenn, az intézmények akár még növelhetik is a jövő kiszámíthatatlanságát, hiszen egy további ismeretlen változót jelentenek a döntésekben. Éppen ezért nem csupán filozófiai kérdés, hogy pontosan milyen intézmények képesek a szabálykövetésre ösztönözni.

Hurd (1999) áttekintő esszéjében a szabálykövetés három motivációját különbözteti meg: kényszer, önérdék és a norma legitimitációjából fakadó kötelességérzet. Érvelése szerint a szabályok hosszú távú hatékonyságának szempontjából a legjobb megoldás a harmadik, amikor a szereplők belső késztetésből és nem külső ráhatásra engedelmeskednek. A fizikai kényszer nem csupán költséges, hanem ellehetetleníti az önkéntes szabálykövetést mivel ellenérzést és ellenállást szül (384-385)⁹. Az önérdék egy fokkal jobb motiváló tényező, de hosszabb-távon rosszul működik, mivel folyamatos költség-haszon elemzésre ösztökél – amint a szabálykövetés költségesnek bizonyul, nem érdemes engedelmeskedni¹⁰. Ehhez képest a legitimitáción alapuló szabálykövetés nem mérlegel és a szabálykövetés szokássá lesz – ebben az esetben a szabályok megszegésének van pszichés költsége és éppen ezért különös megfontolást igényel (388)¹¹.

Amennyiben elfogadjuk Hurd érvelését, arra a kérdésre kell választ kapnunk, honnan is ered a legitimitáció. Beetham (1991) klasszikus értelmezése szerint a legitimitáció három dimenzióban jelenik meg: a szabályoknak való megfelelés a hatalom megszerzése és gyakorlása során, a szabályok elvi igazolhatósága, azaz a közérdeknek való megfelelésük illetve a hatalom nyilvános támogatása, azaz a politikai folyamatban való részvétel. Ezek megfelelnek

⁹ Nem véletlen, hogy North (1990: 54) a gazdasági lemaradás első számú okaként azt látja, hogy az érintett társadalmak nem voltak képesek hatékony, alacsony költségek révén kikényszeríthető szabályokat alkotni, melyek biztosítják a szerződések betartását.

¹⁰ Lényeges kiemelni, hogy Hurd (1999: 386) nem fogadja el a felvilágosult önérdekre való hivatkozásokat, mivel nézete szerint ezen az alapon bármit lehet önérdeknek gondolni, ami teljesen kiüresíti a fogalmat. Definíciója szerint az önérdék azt jelenti, hogy az egyén nem fogadja el, hogy erkölcsi kötelezettsége van mások felé, azaz kapcsolatai csupán instrumentálisak. Ez nem zárja ki az együttműködést, de a kapcsolatot nem önmagában értékeli, hanem csupán a szerzett előnyök tükrében.

¹¹ A szokás kritikus jelentőségét emeli ki Hodgson (2006) is a szabálykövetés és az intézmények működésének magyarázatában.

Rosanvallon (2008) az előző fejezetben már említett kategóriáinak, aki azonban különbséget tesz legitimáció és bizalom között – míg az előbbi egy szigorúan az eljárásokat érintő fogalom, mely szabad választásokon alapul, az utóbbi egy jóval összetettebb jelenség. Egyrészt kitágítja a legitimáció fogalmát a morális dimenzióba (a döntéshozók integritása) illetve a tartalmi pozícióba (a közjóval való törődés).

A kérdés ezt követően immár az, hogy hogyan nyerheti az állam a társadalom bizalmát. Áttekintésében Gilley (2009: 32-39) öt különféle iskolát sorol fel, melyek eltérő választ adnak erre a kérdésre. A partikularizmus követői szerint az állammal és kormányzattal kapcsolatos társadalmi elvárások koronként és társadalmanként eltérőek, ezért nem lehet általánosítani a legitimáció gyökereiről. A szociológiai iskola szintén a társadalmi és kulturális feltételeket hangsúlyozza az állammal való viszony minőségében, mint pl. a társadalom mérete, nemek közötti egyenjogúság, vallási heterogenitás vagy a nemzeti érzések. Ezeknek a változóknak fontos tulajdonsága, hogy a kormányzat közvetlenül keveset tehet a megváltoztatásukért. A fejlődéssel foglalkozó iskola az anyagi jólét változóival magyarázza a legitimációt, mint pl. a jövedelmi szint illetve a jövedelmek eloszlása. A demokraciáelmélet a kiterjedt és egyenlő emberi jogok biztosítására helyezi a hangsúlyt a legitimáció magyarázatában – elsősorban a szavazati jog biztosítására rendszeres és szabad választásokon. A bürokratikus legitimáció feltétele az erős és hatékony állam, mely többek között hiteles közpolitikát, a gazdasági fejlődés elősegítését, a szegénység csökkentését, a jogállamiság fenntartását illetve a korrupció visszaszorítását jelenti.

Az empirikus elemzésekben mindegyik elmélet kap valamilyen szintű megerősítést. Gilley (2009: 41) számításaiban a legitimáció legmeghatározóbb elemei a következők: kormányzás minősége, egy főre jutó jövedelem nagysága, nemek egyenjogúsága, jóléti juttatások mértéke és a gazdasági kormányzás minősége. Mindemellet azonban létezik másik 25 változó, amely különféle regressziókban szignifikáns módon meghatározza a rendszerbe vetett bizalmat. Egy másik felmérésben, mely a demokráciával való elégedettség forrásait kutatja, ami szintén a társadalmi bizalom egy gyakran használt változója, Wagner, Schneider és Halla (2009) szintén azt találja, hogy a gazdasági kormányzás (növekedés, munkanélküliség, infláció mértéke), és az intézményi minőség (jogállamiság, korrupció, feketegazdaság mérete, fékek és

ellensúlyok rendszere) meghatározó jelentőségűek a rendszerrel való elégedettség szempontjából. Mindkét felmérés megerősíti a jó kormányzás fontosságát¹².

A jó kormányzás fontosságának hangsúlyozása a legitimáció biztosítására egybecseng Rothstein és Teorell (2008: 169) elméletével, akik hangsúlyozzák, hogy a mindennapi élet során a politikai rendszer kimeneti oldala, azaz a közszolgáltatások minősége jóval fontosabb, mint a bemeneti oldal, azaz a választások. Az, hogy valaki négy évenként egyszer választ, jóval kevésbé befolyásolja a személyes életét, mint az, hogy milyen egészségügyi ellátást kap vagy milyen iskolába járhatnak a gyerekei. Mindemellett azonban Rothstein és Teorell a jó kormányzás definícióját is erősen kritizálják, mivel túl általánosnak és pontos értékelésre alkalmatlannak tartják.

A kormányzás minőségének pontos megítéléséhez kiindulópontként az egyelőség elvét javasolják – ez analóg az egyenlő és szabad választások elvével a bemeneti oldalon. A kimeneti oldalon az egyenlőség elve a pártatlanságot jelenti, melyet Rothstein és Teorell (2008: 169-171) a következő módon definiál: „a jogszabályok és közpolitikák során a hivatalnokok nem vesznek figyelembe az állampolgárról vagy az esetről semmi egyebet, mint ami előzőleg jogszabályba / politikába volt foglalva.” Ez a definíció nem csupán kizár mindenféle korrupciót, hanem a partikularizmus egyéb változatait is, mint pl. a klientúraépítést, a nepotizmust és a diszkriminációt. A megközelítés tágabb, mint Hayek jogállamiság fogalma, mivel nem csupán a jogszabályokra, hanem mindenféle közpolitikára is vonatkozik (Rothstein és Teorell 2008: 182). Teorell (2009) empirikus munkájában kimutatja, hogy az ilyen értelemben mért jó kormányzás nem csupán növeli a politikai bizalmat és magasabb növekedést eredményez, hanem a szubjektív jóléthez is hozzájárul.

Bár a pártatlanság fontosságáról szóló empirikus felmérések még gyerekcipőben járnak, az adók befizetésére való hajlandóságról szóló kutatások előzetes megerősítést nyújtanak ennek a kutatási irányzatnak. Az adóbefizetés kérdése ebből a szempontból kritikus jelentőségű, hiszen mint Hellman és Kaufmann (2004: 102) rámutat, az adófizetési hajlandóság egyszerre mutatja az egyének és vállalatok hajlandóságát a közszolgáltatások finanszírozására illetve az

¹² A jó kormányzás fogalma az 1990-es évektől kezdve vált elterjedtté az állam szerepének minimalizálását szorgalmazó neoliberais program kudarcát követően. Definíciói változatosak, általában a demokrácia, emberi jogok és a jogállamiság tiszteletben tartását illetve az állam átláthatóságát és hatékonyságát jelenti. A fogalomról bővebben lásd. Weiss (2000), Rothstein és Teorell (2008), magyarul Benczes és Rezessy (2013: 154-161).

állam képességét az adók begyűjtésére és a csalók megbüntetésére. A következő részben ennek a kutatási iránynak a legfontosabb megállapításait összegzem.

2.3.1. Az adófizetés rejtélye

A kérdés, hogy az emberek miért fizetik be az adóikat, hosszú évtizedek óta foglalkoztatja a közgazdászokat. Ellentétben például a közlekedési szabályokkal, ahol mindenkinek érdeke az együttműködés, az adófizetéssel kapcsolatosan egyéni szinten mindenki jobban járna, ha nem fizetné be az adót. Bár az adók fontos társadalmi javak finanszírozására szükségesek, a potyautas probléma nagyon erőteljes, hiszen egyetlen csaló valószínűtlen, hogy ezeknek a szolgáltatásoknak a juttatását befolyásolni tudná, míg a csalás számára komoly anyagi előnnyel jár. Természetesen, ha ez a gondolkodás általánossá válik, mindenki rosszabb helyzetbe kerül.

A racionális döntések világában a potyautas magatartásra való kísértés és a lebukás alacsony valószínűsége miatt az várható, hogy az emberek annyit csálnak az adókon, amennyit tudnak. Ahogy Andreoni, Erard és Feinstein (1998) megfogalmazza, az adófizetés irodalmának legfontosabb rejtvénye, hogy miért is fizetnek adót az emberek.

Ennek a rejtvénynek a megmagyarázására Feld és Frey (2007) kidolgozták a pszichológiai szerződés fogalmát. Eszerint az adófizetés egy összetett kapcsolat a kormányzat és az adófizetők között, mely méltányos és kölcsönös cserére alapul, ahol mindkét fél ad és kap valamit. Egy ilyen típusú kapcsolat feltételezi, hogy az adófizetők és az adóhatóság egymást partnerként kezelik, azaz kölcsönös tisztelettel és őszinteséggel. A szerzők számos empirikus eredményt sorolnak fel, mely ezt az elméletet erősíti. Az eredmények áttekintéséből adódó legfontosabb következtetésük, hogy amennyiben a politikai döntéshozatalt legitimnek és méltányosnak ítélik meg, az emberek akkor is hajlandóak befizetni az adójukat, ha a közjavak révén nem kapnak ugyanannyit vissza (Feld és Frey 2007: 102).

Az adófizetés szerződéses elmélete szintén megerősítést kap az átmeneti országok tapasztalatai alapján. 26 ország 6500 cégének adatait elemezve Hellman és Kaufmann (2004) azt találták, hogy azok a vállalatok, melyek úgy érzik, aránytalanul csekély beleszólásuk van az őket érintő döntéshozatalba, negatív véleménnyel vannak a közintézményekről, kevésbé valószínű, hogy befizetik az adóikat és nagyobb valószínűséggel folytatnak korrumpáló

tevékenységet. A felmérésből kitűnik, hogy az adózás és a korrumpálás egymás helyettesítőjeként működhet.

Pszichológiai felmérések szintén megerősítik a fentieket. Braithwaite (2009) az ausztrál adófizetők viselkedését elemezve abból a feltevésből indul ki, hogy az adófizetés során az önérdék és az erkölcsi megfontolások harcban állnak egymással – míg utóbbi erkölcsi értéknek tekinti a jog követését és polgári kötelességnek az adófizetést, előbbi veszteségként fogja fel az adókat. Eredményei azt mutatják, hogy ebben a belső harcban fontos szerepet játszik a demokráciáról alkotott kép: a rendszerrel szembeni kiábrándultság cinizmust eredményez és aláássa a morális érveket az adók teljesítésére (Braithwaite 2009: 261).

Az adófizetést vizsgáló kutatások megerősítik az előző részben felvetett érveket arról, hogy az intézmények minőségének észlelése döntő szerepet játszik abban, hogy az intézmények be tudják tölteni a bizonytalanság csökkentő szerepüket. Az intézményi minőség meghatározó elemei a méltányos csere, a méltányos eljárások és a tiszteletteljes magatartás a hatóságok részéről.

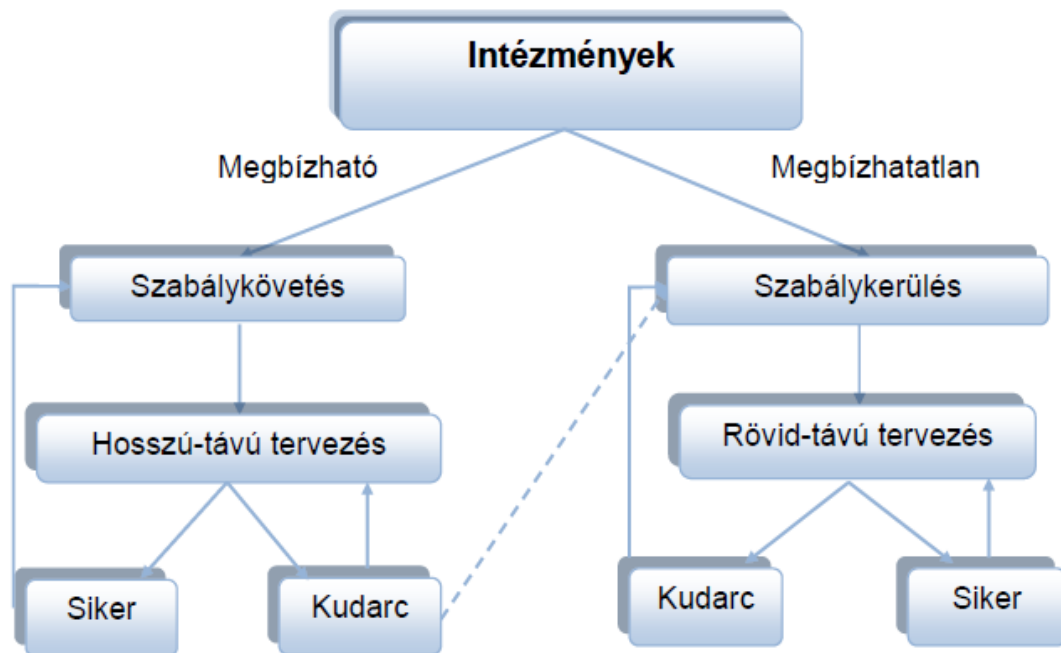
2.4. Intézményi bizalom és a társadalomban uralkodó időhorizont

Az előző részek alapján immár lehetővé válik válaszolni arra a kérdésre, hogyan befolyásolja az egyének terveit az intézményrendszerbe vetett bizalom. A előzőekben felvázolt kapcsolatokat összegzi a 2.1. ábra.

Az ábra értelmezése kapcsán fontos felhívni a figyelmet, hogy az ábra elsősorban tendenciákat és nem determinisztikus kimeneteket jelez. Nyilvánvaló, hogy az egyén vagy vállalat terveit csak részben határozza meg a külső környezet, és kritikus szerepe van a kornak, élethelyzetnek, neveltetésnek, stb. Az ábrával csupán arra próbálok rámutatni, hogy az intézményrendszerből milyen tendenciák adódnak a belső tényezőket adottnak tekintve.

Szintén fontos megemlíteni, hogy ábrán szándékoltan a két szélsőségre koncentrálok – az egyén vagy megbízik, vagy nem bízik meg az intézményrendszerben, annak ellenére, hogy tudjuk, a bizalom folytonos, és nem bináris változó. Az egyéni tervek értékelésében a siker és kudarc fogalma sem könnyen értelmezhető, itt feltehetjük, hogy a mértékegységet az egyén maga választja meg és hoz erről egy szubjektív ítéletet.

2.1. ábra: Intézmények és egyéni döntéshozatal



A modell kiindulópontja a fundamentális bizonytalanság, ahol az intézmények képviselik a jövőről való ismeretek legnagyobb részét. Ha az intézmények a társadalom számára legitimek és a közjót szolgálják, a szabályok követése közérdeknek minősül, azaz társadalmi elvárás és belső norma a tiszteletük. Ez lehetővé teszi az intézmények hatékony működését, azaz az egyéni várakozások összehangolását és a jövőt övező bizonytalanság csökkentését. Ebben a környezetben a gazdaság szereplőinek lehetősége nyílik a hosszú-távra való tervezésre és esélye van sikert elérni. Ez a siker folytonosan megerősíti az intézményekbe vetett bizalmat és angyali kört eredményez a bizalom és sikerek között. Ha az egyén elképzelései megbuknak, várhatóan először a saját terveiben és nem az intézményi környezetben keresi a hibát. Természetesen ismétlődő bukások után a szabályok is megkérdőjeleződhetnek (ezt jelenti a szaggatott vonal az ábrán), de fontos hangsúlyozni, hogy az intézményi bizalom körülményei között először a terveket próbálják átírni a szereplők és nem a szabályokat kikerülni.

A helyzet nagyon eltérő egy olyan környezetben, ahol az intézményrendszerbe vetett bizalom alacsony. Ha az állam működését átszövi a korrupció, a törvény előtt vannak egyenlők és egyenlőbbek, míg a közszolgáltatások az életesélyek különbségeinek csökkentése helyett az egyenlőtlenség növekedéséhez járulnak hozzá, a nem-kivételezett csoportok feltehetően csekély indíttatást éreznek arra, hogy a szabályokat betartsák – és feltételezik, hogy mindenki más is megszegi őket. Ilyen feltételek mellett a szabályok nem képesek megfelelni céljainak,

és a bizonytalanság légköre fennmarad. Mivel a hosszú-távra szóló tervek így teljesen kiszámíthatatlanok, a szereplők várhatóan olyan terveket készítenek, melyek csekély befektetéssel járnak és/vagy rövid-távon viszonylag biztos hasznot eredményeznek¹³. Ha nem sikeresek, a szereplők intézményrendszerrel szembeni bizalmatlansága megerősödik, továbbá ösztönzi őket arra, hogy más, nem becsületes módszerekkel érjenek el sikereket. A magas bizalmi szintű környezettel szemben siker esetén áll fenn a legnagyobb különbség: a korrupció vagy személyes kapcsolatok révén biztosított siker nem az intézményekbe vetett bizalomra fordítódik le, hanem érdekeltté tesz a korrump rendszer fenntartásában.

A visszaható mechanizmusok miatt várhatóan ördögi és angyali körök jönnek létre a társadalomban. Ezeknek a köröknek a fenntartó ereje a szereplők nézete arról, hogy megéri-e vagy sem a létező szabályokat betartani. Ott, ahol bíznak az intézményekben, a szabálykövetés vezet a sikerhez, és azokat, akik szabályt szegnek, megbüntetik. A bizalmatlanság légkörében a siker a szabályok megszegésével van azonosítva, és a gyenge intézmények várhatóan nem képesek elkapni a rengeteg szabálykerülőt. Bár a siker a szabálykövetés révén is esetleg lehetséges, az a percepció, hogy a szabályszegés vezet eredményhez, önmagában is elégséges a szabályoktól való elidegenedéshez¹⁴.

A fejezet fő célja az volt, hogy egy elméleti keretet alakítson ki annak megértéséhez, hogyan befolyásolja a rendszerszintű bizalom léte vagy hiánya az egyéni tervek kialakítását. A bizonytalanság, intézmények és szabálykövetés elméleteinek összekapcsolása révén arra mutattam rá, hogy bizalmatlan környezetben a szabálykerülés elterjedtsége miatt az intézmények nem töltik be az egyének eligazítását szolgáló szerepüket, melynek révén csökkenne a jövőt érintő bizonytalanság és lehetővé válna a távlatos tervezés.

¹³ Kahneman és Tversky (1979) kilátáselmélete mutatott rá arra, hogy a biztonságra való törekvés az emberi döntéshozatal egyik fontos jellemzője – az emberek nagyobbra értékelik a biztos hasznot, a nagyobb és kevésbé biztos haszonnál még akkor is, ha a várható hasznosság egyenlő. Ez biztos haszonnál kockázatkerülő, biztos veszteségnél pedig kockázatkereső viselkedéshez vezet. Későbbi tanulmányok szintén megerősítették, hogy a bizonytalanság komoly hatással van a diszkontrátára, mivel az időpreferenciák mellett még nagyobb kockázati prémiumot is magába foglal (Frederick, Lowenstein és O'Donoghue 2002: 382).

¹⁴ Ezt mutatja be Csepeli és szerzőtársai (2004: 222): Nyugat-Európával szemben Kelet-Európában a sikerhez vezető utat sokkal kevésbé a tehetségben és szorgalomban, hanem a szabályszegésben látják. Ugyanerre az eredményre jutott évekkel később a Tárki is Magyarországon: 82% ért egyet azzal az állítással, hogy „ebben az országban becsületesen nem lehet meggazdagodni”, míg 75% hiszi, hogy „aki vinni akarja valamire, az rákényszerül arra, hogy egyes szabályokat áthágjon” (Bernát 2009: 30).

A társadalomban uralkodó időhorizont hatása alól nem vonhatják ki magukat a szavazatmaximalizáló politikusok sem. A következő fejezetben hipotéziseket alakítok ki várható viselkedésükről egy konkrét gazdaságpolitikai kontextusra vonatkozóan, az euró bevezetésével kapcsolatosan.

3. fejezet

Bizalom és gazdaságpolitikai döntéshozatal az euró-övezetben

Az előző fejezetben egy olyan elméleti keret került kialakításra, mely bemutatja, hogyan befolyásolja a rendszerszintű bizalom az egyéni döntések időhorizontját. A fejezet fő tézise az volt, hogy a hosszú-távú tervek elsősorban a magas bizalmi szintű rendszereket jellemezhetik, mivel a bizalomból eredő szabálykövető normák elterjedtsége előfeltétele az intézményrendszer hatékony működésének.

Ennek a fejezetnek a célja, hogy hipotéziseket fogalmazzon meg arról a kérdésről, hogyan befolyásolja az egyéni döntések időhorizontja a gazdaságpolitikai döntéshozatalt. A Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) tapasztalatainak bemutatása erre kiválóan alkalmas, mivel egy közösen létrehozott keretrendszeren belül figyelhetünk meg rendkívül eltérő kimeneteket.

A fejezet fő tézise, hogy a rendszerszintű bizalom léte vagy hiánya kritikus jelentőségű ismétlődő gazdaságpolitikai döntések esetén, melyek azt befolyásolják, hogy egy ország hogyan teljesít az euró-övezetben. A bizalom jóval kisebb jelentőségű volt abban az elit-vezérelt alkudozási folyamatban, mely az euró-övezet intézményrendszerét létrehozta. Az ismétlődő és egyedi döntések megkülönböztetése segít megérteni a GMU-ban rejlő alapvető feszültséget – míg a magas bizalmi szinttel rendelkező országok gazdaságpolitikájuk hosszú-távú orientációja miatt a legtöbbet nyerhetik a közös valuta bevezetéséből, az alacsony bizalmi szintű országok gyengeségeit az euró-övezeti csatlakozás felnagyítja, mivel a rövid-távú szemlélet erőteljes hátrányt jelent a közös pénz jelentette nagyobb versenyben. Az eltérő kilátások a kezdetektől komoly kihívást jelentettek a GMU gazdasági kormányzása számára.

A fentiek bemutatásához először azt a kérdést vizsgálom, hogy mikor és milyen feltételek mellett várható a döntéshozók alkalmazkodása a társadalomban uralkodó időhorizonthoz. Ezután bemutatom, hogyan segít az egyedi és ismétlődő döntések közötti különbségtétel megérteni a döntéshozók eltérő motivációját közös szabályok kialakítására és ezek követésére. Ezt követően röviden áttekintem az euró létrehozásának fő állomásait. A fejezet második részében hipotéziseket fogalmazok meg a rendszerszintű bizalom, a költségvetési politika és a szerkezeti reformok összefüggéseiről, illetve bemutatom, hogyan befolyásolják

egy ország teljesítményét az euró-övezeten belül. A fejezet végén ezeket a megfontolásokat tesztelhető hipotézisekben összegzem.

3.1. Egyedi és ismétlődő döntések: a döntéshozók racionalitása

Az előző fejezetet azzal zártam, hogy a politikai döntéshozók nem tekinthetnek el a társadalomban uralkodó időhorizonttól. Ha feltételezzük, hogy a politikusok racionálisak, és céljuk a szavazatszerzésen keresztül a hatalom megszerzése illetve megtartása, jogosnak érződik az a hipotézis, hogy alacsony bizalmi szintű környezetben jellemző a rövid-távú gazdaságpolitikai döntéshozatal.

A döntéshozók racionalitásának feltételezése mellett erős érvek szólnak. Tsebelis (1990: 33-36) szerint a politikusoknak komoly érdekük fűződik olyan információk megszerzéséhez, melyek az újraválasztási esélyeiket meghatározzák. Különösen igaz ez ismétlődő döntések esetén, amikor lehetséges a tanulás, melynek révén kiderül, mely eszközök szükségesek a kívánt végcél eléréséhez. Mindez elősegíti a racionalitás érvényesülését.

Azonban az előző fejezetnek megfelelően azt is fontos felismernünk, hogy a világ folyamatosan változik, és a döntéshozók folyamatosan szembesülnek olyan döntésekkel is, melyek egyediek, és alapvetően megváltoztathatják azokat a körülményeket, melyek között a döntés megszületett. Ennek tükrében a döntés visszafordítása lehetetlennek vagy nagyon költségesnek bizonyulhat, azaz jellemző az alapvető bizonytalanság. Ez nagyban megnehezíti a preferenciák egyértelmű rangsorolását, ami a racionalitás egyik alapvető feltétele. Kornai (1971: 151) szerint a döntéshozók természetes reakciója ilyen helyzetekben a kivárás, a tanulás és az információk gyűjtése, miközben jellemzőek a rendszeres változások a preferenciák rangsorolásában. A változások mögött számos ok állhat – a mások által történő meggyőzés, a múltbeli tapasztalatok újraértékelése vagy a körülmények változása.

A fenti folyamatok különösen valószínűek olyan helyzetben, amikor többszintű döntésekről van szó, azaz a következmények egyaránt érintik a hazai és a nemzetközi környezetet. A kétszintű játékok racionalitásra épülő elmélete szerint ebben a helyzetben a döntéshozók arra törekszenek, hogy a lehető legnagyobb mozgásteret alakítsák ki maguk számára a hazai elvárásoknak való megfelelésre úgy, hogy eközben minimalizálják a nemzetközi fejleményekre gyakorolt negatív hatást (Putnam 1988: 434). Dyson (1994: 12) azonban arra

mutat rá, hogy ezeknek a játékoknak egyik legfontosabb jellemzője a folyamatszerűség, melynek során megkerülhetetlen tényezőnek számít a már befektetett erőfeszítés nagysága illetve a játék során történő interakciókból eredő szocializáció és tanulás. Ezek pedig ugyanúgy hatással vannak a végső kimenetelre, mint a kiinduló preferenciák.

Amikor a GMU létrehozását és működését tanulmányozzuk, az egyedi és ismétlődő döntések közötti különbségeket nem hagyhatjuk figyelmen kívül. Míg az euró létrehozása egyedi döntésnek tekinthető, működése során a döntéshozók alapvetően ismétlődő döntéseket hoznak. Ez az ellentmondás nem csupán az egyes országok teljesítményét befolyásolja, hanem jelentős feszültségeket hoz létre az euró-övezet egészében.

3.2. A pénz de-politizálása a Gazdasági és Monetáris Unióban

A pénz évszázadok óta a nemzeti szuverenitás és hatalom jelképe. Az állam ereje részben pénzének értékében tükröződik, különösen a belső érték nélküli pénzrendszerekben. A pénzen szereplő aláírás határozza meg azt, hogy a gazdaság szereplői elfogadják-e egy tranzakcióban fizetségként, azaz hisznek-e abban, hogy az adott pénzzel fizetni tudnak jövőbeli tranzakciók során (Goodhart 1989: 34). Amennyiben ez a bizalom jelen van, akkor képes a pénz a közjavat szolgáló intézményként működni, azaz csökkenteni a gazdaságban a tranzakciós költségeket az értékmérő, elszámolási és vagyontartási szerep betöltése révén (Spahn 2001: 15).

A pénz kibocsátásának szimbolikus és gyakorlati jelentősége mellett az árfolyam-politika fontos eszköze a gazdaságpolitikának. Bár a keynesi és a monetarista közgazdászok között komoly vita áll fenn arról, mennyiben képes hatni a pénzmennyiség a reálváltozókra hosszabb távon, a tökéletlen információ miatt ez a hatás rövid-távon bizonyosan létezik (Goodhart 1989: 292). Ez egyben azt jelenti, hogy a monetáris politikának fontos szerepe lehet a váratlan sokkokhoz való alkalmazkodásban illetve az üzleti ciklusok stabilizálásában. Külső egyensúlytalanságok esetén az árfolyam változása viszonylag fájdalommentes lehetőséget biztosít a fizetési mérleg egyensúlyának javítására¹⁵. Az optimális valutaövezetek (OCA) elméletét megalapozó cikkében Mundell (1961) azt mutatta be, hogy ennek az eszköznek a

¹⁵ Természetesen ez is csupán rövid-távon igaz. Hosszabb távon a rendszeres leértékelés nem csupán visszatérő konfliktusokat okoz a kereskedelmi partnerekkel, hanem egy nem-hatékony gazdasági szerkezetet is fenntarthat. Erről bővebben majd az esettanulmányokban esik szó.

hiánya komoly költségekkel járhat, amennyiben nem működnek más kiegyenlítési mechanizmusok, mint például a munkaerő mobilitása¹⁶.

Az euró létrehozása előtt politikai unió nélkül soha nem került feladásra a pénzügyi szuverenitás. A történelmileg egyedülálló folyamat, melynek során egy állam nélküli új pénzt hoztak létre, a résztvevőknek egyaránt jelentett szimbolikus és valós költségeket. Tekintve a pénzügyi együttműködés korábbi kudarcait, a folyamatot komoly bizonytalanság is övezte. Ennek tükrében a következőkben két kérdésre próbálok válaszolni. Miért adták fel a csatlakozó országok a pénz feletti hatalmukat? Hogyan lehetett az új pénz hitelességét garantálni? A következőkben egy rövid összefoglalót nyújtok ezekről a kérdésekről, mely megkerülhetetlen a döntéshozók motivációinak megértéséhez ennek az egyedi döntésnek a meghozatala kapcsán.

3.2.1. A Bretton Woods rendszer összeomlása

Az Európai Közösségeket 1957-ben létrehozó Római Szerződésben nem esett szó monetáris unióról. Abban az időszakban a kiegyensúlyozott monetáris kapcsolatokat a Bretton Woods rendszer biztosította. A rendszer az Egyesült Államok ígéretére épült, mely szerint a dollárt 35 dollár/uncia árfolyamon a világ jegybankjai számára korlátlan mennyiségben aranyra váltja. Ez az elrendezés volt hivatva biztosítani a dollár értékállóságát, míg a többi valuta árfolyama a dollárhoz volt rögzítve. Az árfolyamok kiigazítására az Egyesült Államoknak nem, a többi országnak az Nemzetközi Valutaalap (IMF) engedélyével volt lehetősége. Bár a rendszer kiválóan működött a második világháborút követő közel két évtizedben, az 1960-as évek végére az Egyesült Államok elkötelezettsége a rendszer mellett erőteljesen megkérdőjeleződött. A vietnami háború költségei és a növekvő fizetési mérleg hiány azt jelentette, hogy a világgazdaságba egyre nagyobb mennyiségű dollár áramlott ki, míg az ország aranytartalékai folyamatosan csökkentek (Spahn 2001: 137). Ezzel a rendszer alapját jelentő ígéret a dollár aranyra válthatóságáról hiteltelenné vált, melyet mutatott, hogy az arany piaci árfolyama 40 dollár/uncia fölé emelkedett. Miután az arany árfolyamának megváltoztatására irányuló tárgyalások kudarcba fulladtak, 1971 augusztusában Nixon elnök felfüggesztette a dollár aranyra válthatóságát.

A Bretton Woods rendszer összeomlását követő időszakot a nemzetközi monetáris viszonyokban az árfolyamok kilengései jellemezték. Az Egyesült Államok domináns szereplő

¹⁶ Az optimális valutaövezetek elméletére a fejezet második részében bővebben visszatérek.

maradt, ám az aranyhoz való rögzítés hiányában, saját érdekeit követve szabadon értékelhette le a valutáját. Az 1970-es évek elején a jelentősen gyengülő dollár az Európai Közösség országai számára versenyképességi problémákat vetett fel, míg az 1979 utáni erőteljes amerikai kamatemelés az európai valuták gyengüléséhez és az inflációs félelmek megerősödéséhez vezetett. Az 1980-as években történt kísérletek a monetáris együttműködésre és az árfolyamok stabilizálására (1985. Plaza-közlemény, 1987. Louvre Egyezmény) kudarcba fulladtak. Mindez az európai vezetők körében hozzájárult annak a meggyőződésnek a kialakulásához, hogy az Egyesült Államok dominanciája a nemzetközi pénzügyi kapcsolatokban káros hatással van az európai érdekekre, és emiatt erőteljesebb monetáris együttműködés szükséges az Európai Közösségen belül (Dyson 1994: 47-48, McNamara 1998: 125).

3.2.2. Az egységes belső piac létrehozása

A dollár domináns szerepét övező növekvő elégedetlenség mellett az egységes európai belső piac létrehozását szolgáló program volt a másik kritikus tényező a közös valuta létrehozásában.

A közös piac kialakítása már a Római Szerződésben is az egyik legfontosabb cél volt, de a nem-vámjellegű akadályok fennmaradása miatt az előrehaladás lassú volt. A program kidolgozására az 1970-es években tapasztalt stagfláció nyújtott erőteljes ösztönzést, amikor az infláció és növekvő munkanélküliség egyidejűsége nem csupán elméletben, hanem a gyakorlatban is megkérdőjelezte a monetáris politika hatékonyságát a reálváltozók alakításában (Dyson 1994: 234, McNamara 1998: 129). Ezek a tapasztalatok ráadásul nem csupán a központi országokban jelentkeztek, hanem Franciaországban és a mediterrán országokban is, ahol szintén felismerték, mennyire alkalmatlan az anti-ciklikus monetáris politika a szerkezeti problémák megoldására (Csaba 2006: 240).

A keynesi gazdaságpolitikából való kiábrándulást követően az 1980-as évek neoliberais fordulata az európai gazdaságok versenyképességének javítását a korábbi keresletösztönző intézkedések helyett a piacok erősítésében és a verseny növelésében látta. Az 1986-os Egységes Európai Okmány a nem-vámjellegű korlátok lebontásával 1992-re tűzte ki a határidőt az egységes piac létrehozására az áruk, munkaerő, tőke és szolgáltatások terén. A monetáris unió ennek a programnak egy természetes folytatása volt, mely két tényezőtől adódott. Egyrészt a leértékelés lehetősége az importra kivetett adóként is értelmezhető, mely

ellentétes az egységes belső piac lényegével. Másrészt, a tőke szabad áramlása és a rögzített árfolyamok fenntartása mellett az önálló árfolyam-politika egyébként is lehetetlenné vált, azaz feladását nem tekintették többé áldozatnak (Hall 2005: 141)¹⁷.

3.2.3. A tanulás szerepe az euró kialakításában

Bár a nemzetközi pénzügyi rendszer fejleményei illetve a mélyülő európai integráció az erőteljesebb monetáris együttműködés irányába hatott, a pénzügyi unió megvalósulásának formáját erőteljesen alakították a múltbeli tapasztalatok.

Az euró nem az első kísérlet volt a monetáris unió kialakítására. Közvetlenül a Bretton Woods rendszer összeomlása után a Werner terv 1980-ra tervezett bevezetni közös pénzt. A terv leglátványosabb eleme az ún. valutakígyó volt, mely azt jelentette, hogy az európai valuták a dollárhoz képest $\pm 2,25$ százalékos sávban, egymáshoz képest pedig $\pm 1,125$ százalékos sávban ingadoztak. A kitörő olajválság és az erre adott különböző gazdaságpolitikai válaszok miatt ez az elrendezés az 1970-es évek közepére megbukott – az eltérő inflációs ráták mellett a rögzített árfolyamok fenntartása lehetetlenné vált. A válság rámutatott az elrendezés egyik alapvető hiányosságára: a résztvevő országok között nem volt megegyezés arról, hogy egy esetleges kiigazítás költségei hogyan legyenek elosztva az erős és gyenge valutával rendelkező országok között (Dyson és Quaglia 2010: 181-182). A terv kudarca fontos tapasztalatokat jelentett a jövő számára, melyek közül kiemelendő a paritások rögzítését megelőző inflációs konvergencia szükségessége és a nagyobb egyenlőség igénye a monetáris döntéshozatalban.

A Werner terv bukását követően az Európai Monetáris Rendszer (EMR) egy jóval pragmatikusabb megközelítést jelentett az árfolyam-ingadozások kezelésére. Fő célja az árfolyamok stabilitásának biztosítása volt a kosárvalután (ECU) alapuló bilaterális rögzítések alapján. Az EMR nem tekinthető az euró elődjének, hiszen nem tűzte ki célul a közös valuta kialakítását. Az ECU egy elszámolási egység volt, melyben a résztvevő államok valutái gazdasági és kereskedelmi erő alapján voltak képviselve. Ezt a pénzt soha nem tervezték

¹⁷ Ez a nyitott gazdaságok trilemmájából következik. Eszerint egy országban nem lehet egyszerre szabad tőkeáramlás, önálló monetáris politika és rögzített árfolyam. Ez könnyen belátható, ha végiggondoljuk egy kamatcsökkentés hatásait – a tőke kiáramlása miatt a rögzített árfolyam fenntarthatatlanná válik. Éppen ezért minden országban a három cél közül csupán kettő valósulhat meg, míg a harmadik a másik két cél árának tekintendő. A trilemma gondolata az ún. Mundell-Fleming modellből származik, mely azt mutatja meg, hogy szabad tőkeáramlás mellett az árfolyam-politika kritikus mértékben befolyásolja a monetáris és költségvetési politika hatékonyságát a foglalkoztatás és kibocsátás alakításában (Fleming 1962, Mundell 1963).

forgalomba hozni, sem pedig tartalékként felhasználni. A rendszer kialakításakor a Bundesbank megakadályozott minden kísérletet, mely a tartalékok közös kezelésére irányult, és Németország visszautasította azt is, hogy elkötelezze magát a korlátlan intervenció mellett, amennyiben az elrendezés nyomás alá kerülne (Dyson 1994: 110-111).

Az EMR kulcsvalutája a német márka volt – mind tartalékvalutaként mind pedig az ECU-n keresztül, melyben a legnagyobb súllyal szerepelt. Ez azt jelentette, hogy a rögzítés fenntartásához más országoknak a német monetáris politikát kellett követniük. Ez azzal az előnnyel járt, hogy a német monetáris politika hitelessége a teljes rendszerre kiterjedt, és ennek köszönhetően az elrendezés kiválóan működött az 1980-as években. A másik oldalon azonban fennállt a veszély, hogy az Egyesült Államokhoz hasonlóan Németországban is összeütközésbe kerülnek a külső és belső célok. Ez a probléma már az 1980-as évek elején felmerült, amikor a francia frank ismétlődő leértékelődési nyomásnak lett kitéve, és a franciák végül kénytelenek voltak Németország szigorú kamatpolitikáját követni (Hall 2005: 144). A valós kihívást azonban a német egyesítés hozta – a keleti országrésznek juttatott transferek miatt fellépő inflációs nyomás növekvő, míg a többi EMR ország támogatása a globális lassulás idején csökkenő kamatszintet követelt volna meg (Spahn 2001: 162). Németország belső érdekeinek megfelelően az infláció elleni harc mellett döntött, mely 1992-ben az EMR válságához vezetett¹⁸.

A Werner terv és az EMR azt mutatta meg, hogy közös valuta nélkül bármilyen rögzített árfolyam-rendszer szükségszerűen aszimmetrikus marad, és a horgonyvaluta kiváltságos pozíciót eredményez. Ez az aszimmetria csupán akkor számolható fel, ha a monetáris politikában intézményesül a közös döntéshozatal.

3.2.4. A pénz de-politizálásának technokrata megközelítése

A márka és a Bundesbank hitelessége tükrében Németország kevésbé volt érdekelt saját valutájának feladásában, és egy olyan monetáris unió létrehozásában, melyben számos résztvevő ország nem éppen a stabil pénz iránti elkötelezettségéről volt híres. A német egyesítés azonban prioritást élvezett a pénzügyi megfontolások ellenében – cserébe, hogy

¹⁸ Az EMR rendszer válságáról bővebben lesz szó a következő fejezetben.

Franciaország nem vétózta meg az egyesítést, Németország beleegyezett a monetáris unióba (Dyson és Featherstone 1999: 758, Hall 2005: 145)¹⁹.

Az euró intézményrendszerének kidolgozása a résztvevő központi bankokból összeállított technikai bizottságok feladata volt, melyek alapvetően a Bundesbankot tekintették modellnek (Dyson és Quaglia 2010: 343). Az 1989-es Delors terv így erősen tükrözte a Bundesbank elképzeléseit. Az euró létrehozásához részletes tervet vázolt fel, melyben különös jelentőséget kapott az árfolyam visszavonhatatlan rögzítését megelőző gazdasági konvergencia.

Az euró intézményeinek tervezése során a résztvevők előszeretettel alkalmazták a megkötött kezek stratégiáját – míg a németek folyamatosan emlegették a szkeptikus hazai közvéleményt az erős intézményi korlátok kialakítása során, a déli országok a szükséges költségvetési kiigazítás végrehajtásához használták fel az európai folyamatokat (Dyson és Featherstone 1999: 45). A kialakult elrendezésnek köszönhetően Németország elcsendesíthette az egyesítést övező félelmeket, míg a mediterrán országok hiteles pénzhez jutottak.

3.2.5. A stabil pénz gondolatának intézményesítése

Az euró-övezet működtetéséhez kialakított intézményrendszer azt a hitet tükrözte, hogy az intézményi kényszerzubbony biztosítja majd a stabil pénz elveinek érvényesülését és garantálja az elrendezés hitelességét. A szigorú intézményrendszer volt hivatva ellensúlyozni azt a tényt, hogy az Európai Központi Bank (EKB) kormányzótanácsában megvalósult az a döntéshozatali egyenlőség, mely hiányzott a valutakígyó és az EMR rendszeréből – az igazgatótanács hat tagja mellett minden euró-övezeti ország jegybank-elnökének egyetlen szavazata van.

Az újonnan létrehozott pénz hitelességének legfontosabb garanciáját a monetáris politika függetlenségének intézményi biztosítékai jelentették. A Maastrichti Szerződés²⁰ 105. paragrafusa szerint a Központi Bankok Európai Rendszerének (KBER)²¹ elsődleges célja az

¹⁹ Risse és szerzőtársai (1999) vitatják az euró mögötti geopolitikai megfontolásokat és az identitás jelentősége mellett érvelnek. Nézetem szerint a németek európai identitása megkönnyítette a márka feladását, de nem befolyásolta azt a tényt, hogy számukra ez valóban költség volt. A 2008-ban kitört pénzügyi válság következményei az euró-övezet számára ezt illusztrálják.

²⁰ A szerződés szövege elérhető:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/hu/oj/2006/ce321/ce32120061229hu00010331.pdf>. Letöltve: 2013. január 6.

²¹ A Központi Bankok Európai Rendszere az Európai Központi Bankból és az EU tagállamainak jegybankjaiból áll.

árstabilitás biztosítása, azaz a reálváltozók alakulását (pl. növekedés, munkanélküliség) csupán ennek a célnak a veszélyeztetése nélkül lehet figyelembe venni a döntéshozatal során. A 108. paragrafus megtiltja, hogy akár az EU intézményei, akár a tagországok kormányzatai befolyásolni próbálják az EKB vagy a nemzeti jegybankok döntéshozóit feladataik ellátása során. A 103. paragrafus leszögezi, hogy a Közösség nem felel a tagállamok kötelezettségeiért, és a tagállamok sem felelnek más tagállamok kötelezettségeiért.

A GMU létrehozói azt is felismerték, hogy a túlköltekező költségvetési politika akkor is alááshatja a monetáris politika függetlenségét, ha nincs szükség kimentésre. A felhalmozott adósság ugyanis mindenképpen közös kötelezettséggé válik – vagy oly módon, hogy az EKB mesterségesen alacsonyan tartja a kamatot, hogy megkönnyítse a finanszírozását és így magas inflációval kell együtt élnie a többi országnak is, vagy úgy, hogy az infláció leszorítása érdekében mindenki magasabb kamatokat fizet (Fatas és szerzőtársai 2003). Ezek a megfontolások álltak a maastrichti feltételek mögött, melyek előírták, hogy a költségvetési hiány maximum a GDP 3 százaléka, az államadósság a GDP 60 százaléka lehet, bár utóbbinál elfogadták a csökkenő tendenciát is.

Tekintve annak lehetőségét, hogy a belépés után a fegyelem fellazul, Theo Weigel német pénzügyminiszter javaslatára 1997-ben aláírták a Stabilitási és Növekedési Egyezményt (SNE), mely rögzítette a tagállamok elkötelezettségét a költségvetési egyenlegben közel egyensúly vagy többlet elérésére és maximálisan 3 százalékos hiány felhalmozására recesszió esetén. Ennek érdekében minden ország évente stabilitási vagy konvergencia programot nyújt be, melyek alapján a Bizottság korai figyelmeztetést adhat ki, ha a hiány vagy az adósság várhatóan meghaladja a 3 és 60 százalékos referenciaszintet. Amennyiben egy ország adott időszakon belül nem orvosolja az egyensúlytalanságokat, túlzott deficit eljárás alá kerül, melynek alapján akár pénzbüntetés is kiszabható.

A maastrichti feltételek és az SNE komoly korlátozásokat jelent a költségvetési politika számára. Fontos azonban felismerni, hogy a szabályok a kimenetekre koncentráltak, és nem a túlköltekezés okait szüntették meg. Mivel a költségvetési politika a demokratikusan választott kormányzatok számára a legfontosabb eszköz programjuk végrehajtásához, az EU vezetői helyesen látták azt, hogy nem avatkozhatnak bele abba, hogy egy országban hogyan gyűjtik össze és költik el a közpénzeket.

3.2.6. A költségvetési politika és a szerkezeti reformok szerepe

A létrehozott intézményrendszer révén a monetáris politika függetlensége biztosítottnak tűnt. A rendszer a stabil pénz követelményrendszerét tükrözte és a német stabilitási kultúrát igyekezett átültetni szupranacionális szintre. Ez a nézetrendszer az 1970-es évek válságos időszakának után általánosan elterjedté vált, és azokban az országokban is hittek benne, melyek végül nem vezették be az eurót mivel féltették nemzeti identitásukat²².

Annak ellenére, hogy az európai döntéshozók elkötelezettek voltak a stabil pénz nézetrendszerével, az elrendezés nem nélkülözte a feszültségeket. Az eurót bevezető országok elvesztették a monetáris politikai önállóságukat, ami azt jelentette, hogy működniük kellett alternatív kiigazítási mechanizmusoknak, és a költségvetési politika szerepe megnőtt a gazdasági ciklusok stabilizálásában. Ez a szerep azonban könnyen ellentétbe kerülhetett a kialakított költségvetési szabályokkal – különösen azokban az országokban, ahol a stabilitási kultúra nem épült be olyan mélyen a társadalom értékrendszerébe, mint Németországban a két világháborút követő hiperinfláció után.

A GMU intézményrendszerében a legkomolyabb feszültséget az jelentette, hogy a költségvetési politikát jóval nehezebben lehet de-politizálni, mint a monetáris politikát. Szintén nehezen de-politizálhatóak a szerkezeti reformok, melyek az alternatív kiigazítási mechanizmusok működését elősegítik a termék- és munkaerőpiacokon. Bár az euró-övezetben résztvevő tagországok egy egyedi döntés során elkötelezték magukat a pénzügyi fegyelem mellett, ezeket döntéseket továbbra is a belpolitikai környezet alakítja, azaz a döntéshozóknak alkalmazkodniuk kell a társadalomban uralkodó időhorizonthoz. Ez pedig azt is befolyásolja, mennyiben igyekeznek megfelelni a kialakított szabályrendszernek.

3.3. Gazdaságpolitikai döntések az euró-zónában: a bizalom szerepe

Az euró-övezeti országok számára a költségvetési politika szerepe jelentősen megnőtt a monetáris önállóság elvesztését követően. Ez nem csupán a gazdasági ciklusok stabilizálására igaz, hanem a növekedés elősegítésére is. Mivel ismétlődő döntésekről van szó, ebben az

²² Az euró-övezetből való kimaradás indokait Nagy-Britanniában Gamble és Kelly (2002), Dánia esetében Marcussen (2002), míg Svédország kapcsán Lindahl és Naurin (2005) dolgozza fel alaposan.

esetben megkerülhetetlen a rendszerszintű bizalom hatása. Ugyanez igaz a szerkezeti reformokra is, melyek bár sokszor egyediek, elsősorban a belpolitikától függnnek.

A következőkben a bizalom és a gazdaságpolitika összefüggéseiről nyújtok áttekintést. Először röviden bemutatom, milyen mechanizmusokon keresztül hat a költségvetési politika a növekedésre, és a döntésekben milyen szerepet játszik a bizalom. Ezt követően a bizalom hatását vizsgálom a reformok során és a költségvetési kiigazítások módjának kiválasztására vonatkozóan. A fejezet végén ezeket a megfontolásokat összegezve következtetéseket vonok le az optimális valutaövezetek kritériumaihoz való közeledéssel kapcsolatosan, végül hipotéziseket fogalmazok meg az euró-övezetben várható gazdasági teljesítményekről.

3.3.1. Költségvetési politika, növekedés és bizalom

A költségvetési politika és a növekedés kapcsolatának tárgyalásakor a legfontosabb annak az állításnak a leszögezése, miszerint a gazdaságpolitika közvetlenül nem képes meghatározni egy ország növekedésének ütemét (Erdős 2003: 15). Ez azonban nem jelenti azt, hogy a gazdaságpolitikának nem is lehet szerepe a gazdasági növekedésben, hiszen közvetett módon lényeges szerepet játszhat a növekedési potenciált meghatározó tényezők alakulásában. A gazdasági növekedés endogén elmélete (Romer 1986, Lucas 1988, Barro 1991) szerint az emberi és fizikai tőke termelékenységének a technikai fejlődés révén történő javulása teszi lehetővé az egy főre jutó GDP növekedését és akadályozza meg, hogy a tőke határtermelékenysége nullára csökkenjen²³. A gazdaságpolitika közvetett hatása ebből az elméletből adódóan kétféle módon érvényesülhet: befolyásolhatja – de nem meghatározhatja – egyrészt a növekedési erőforrások (emberi és fizikai tőke) mennyiségét, másrészt pedig ezek minőségét és felhasználásának a hatékonyságát.

A következőkben Barrios és Schaechter (2008) tanulmányában megjelenő csoportosítás alapján mutatom be nagyon röviden azt, hogy a költségvetési politika különféle minőségi dimenziói milyen mechanizmusokon keresztül fejthetnek ki ilyen közvetett befolyást a növekedést meghatározó tényezőkre.

1. *Az állam mérete*: a túlzottan magas újraelosztás hátrányos lehet a gazdasági növekedésre, mivel általában magas adókkal, monopolizált szolgáltatásokkal illetve a

²³ A gazdasági növekedés endogén elméletének részletes kifejtését magyarul lásd. Erdős (2003) illetve Czeglédi (2007) monográfiáiban.

munkavállalást és megtakarítást érintő komoly ellenőztönzőkkel jár együtt (Tanzi 2005). Bár nyilvánvalóan vannak kivételek, különösen a skandináv államok, az EU és OECD országok tapasztalatai megerősítik ezeket a gondolatokat és a legtöbb empirikus tanulmány szignifikáns negatív kapcsolatot mutat az állam mérete és a növekedés között²⁴.

2. *Fenntartható költségvetési pozíció:* a magas költségvetési hiány és adósság rontja a növekedési kilátásokat, mivel két módon is csökkenti a beruházásokat: kiszorítja a vállalatokat a hitelpiacról illetve magasabb jövőbeni adókat érintő várakozásokat eredményez. Az egyensúlytalanságok és a magas eladósodás továbbá csökkenti a lehetőséget az anti-ciklikus költségvetési politikára, azaz kiteszi az országot annak, hogy recesszió idején legyen szükség megszorításokra és így nagyobb növekedési kilengések lesznek jellemzőek. A prociklikusság oka, hogy egyrészt visszaesés idején általában beszűkülnek a hitelcsatornák, másrészt pedig a költségvetési fenntarthatóságba vetett bizalom megingása rögtön magas kamatfelárat eredményez, ami önmagában is aláássa egy költségvetési expanzió esetleges pozitív hatásait (Spilimbergo és szerzőtársai 2008: 7-8).
3. *A kiadások összetétele és hatékonysága:* Barro (1990) elmélete szerint az állami kiadások bizonyos területeken produktívnak tekinthetők, azaz elősegíthetik a növekedést, mint például az oktatási, kutatás-fejlesztési illetve infrastruktúrális beruházások. Ezzel szemben nem-produktív kiadások a szociális transzferek, melyek nem csupán nem járulnak hozzá a növekedéshez, hanem a munkavállalás szempontjából ellenőztönzőként hathatnak és így a munkaerő-kínálat csökkentésén keresztül negatív hatással vannak a növekedésre. Az empirikus irodalom eredményei jelentős mértékben alátámasztják ezeket a megfontolásokat (Romero de Ávila és Strauch 2003, Afonso és Allegre 2008). Fontos azonban arra is felhívni a figyelmet, hogy a produktív kiadások felhasználásának hatékonysága is megkerülhetetlenül fontos: mint Tanzi és Davoodi (1997) bemutatja, azokban az országokban, ahol elterjedt a korrupció, magasabb a közberuházások aránya, viszont alacsonyabb a beruházások hatékonysága.

²⁴ Az empirikus mérések összegzését lásd. Barrios és Schaechter (2008): 11 illetve Afonso és szerzőtársai (2005): 23. Az eredmények mellett azonban fontos felismerni azt is, hogy az állam mérete hosszú történelmi fejlődés eredményeként alakul ki, és nem tetszőlegesen meghatározható (Muraközy 2012). Éppen ezért az állam optimális méretéről folytatott spekulációknak korlátozott jelentőségük van.

4. *A bevételi oldal szerkezete és hatékonysága:* amennyiben a kormányzati kiadások finanszírozását biztosító adók jelentős torzításokat eredményeznek a piaci ösztönzőkben, komoly negatív hatással járhatnak a növekedésre. Barro (1990) már idézett tanulmánya szerint előnyösebbnek tekinthető a fogyasztási típusú adók nagyobb súlya a munkát, a vállalati nyereséget és a vagyont terhelő adókkal szemben. A különbség oka, hogy egyrészt a fogyasztás adóztatása szélesebb bázison nyugszik mint a többi adónem, másrészt nem azt adóztatja ki mennyit tesz be a gazdaságba, hanem hogy ki mennyit vesz ki belőle és emiatt nincs ellenősztönző hatása. Ezzel ellentétben a munkát terhelő magas adók, különösen a túlzott progresszivitás, negatívan hatnak nem csupán a munkavállalásra, hanem a humán tőkébe való beruházásra is, mivel szűkítik a képzettségből adódó bértöbbletet. Ezen a területen az empirikus eredmények azonban kevésbé egyértelműek, mint az elmélet²⁵. A különféle versenyképességi rangsorokban ma már kiemelt figyelmet kap az adó mértékén túl az adó befizetésével járó adminisztratív teher, mely nagyban függ többek között az adórendszer átláthatóságától és stabilitásától (World Bank 2008b). A hatékony adórendszer alacsony költségek mellett teszi lehetővé az adók befizetését, illetve stabilitása révén biztosítja a gazdaság kiszámíthatóságát. Mindkét szempont lényeges szerepet játszik a beruházási döntésekben, és ennek révén hatással van a növekedési teljesítményre is.
5. *Költségvetési intézmények:* a számszerű korlátok, eljárási szabályok (tervezés, elfogadás, végrehajtás szakaszában), az átláthatóságot szolgáló szabályok illetve a független intézmények szerepe, hogy csökkentsék a résztvevők lehetőségét az egyedi, részérdekeket szolgáló politika folytatására, melyre a költségvetési folyamatok bonyolultsága és az információ korlátozottsága teremt lehetőséget (Von Hagen 1992). Ezek a szabályok az összes eddig említett hatásmechanizmust (1-4) befolyásolják: visszaszorítják az egyensúlytalanságokat és az állam méretének növekedését illetve erősítik a döntéshozatal hatékonyságát a kiadások és a bevételek tervezése során.
6. *Költségvetési politika és az üzleti környezet:* A nemzetközi versenyképességi rangsorok nagy hangsúlyt helyeznek a vállalat alapítás és a különféle engedélyek

²⁵ Bár számos tanulmány megerősíti, hogy a munkát terhelő magas adók és a magas társadalombiztosítási befizetések negatív hatással vannak a növekedésre (Afonso et al 2005, Afonso és Allegre 2008), más módszer és minta alapján ezzel ellentétes következtetésre is lehet jutni – Afonso és Furceri (2008) az EU-15 országokban az indirekt adók negatív növekedési hatására hívja fel a figyelmet.

beszerzésének idő- és költségigényére, melyek jelentősen befolyásolhatják a befektetők beruházási döntéseit. A nem-hatékony szabályozási környezet számos mechanizmuson keresztül gyakorolhat negatív hatást a növekedésre (Erdős 2003: 123-125): az adminisztrációra fordított költségek drágítják a beruházásokat és a befektetőket alternatív telephely keresésére ösztönzik, míg a bonyolult szabályozással járó korrupció illetve a szabályok változása csökkenti a gazdaság kiszámíthatóságát, megnehezíti az üzleti költség-haszon elemzéseket, és így szintén a beruházások csökkenéséhez járul hozzá. Ez pedig szűkíti a foglalkoztatási lehetőségeket²⁶, mely egyrészt kihasználatlan erőforrásokat jelent, másrészt az adóbázis szűkülését és a magasabb adóék szükségességét jelenti, melyek negatív növekedési hatásairól korábban már szó esett. Bár elméletben az adminisztratív reformok nem járnak különösebb költséggel és nagy hasznot hozhatnak, Török (2007: 1072) hívja fel a figyelmet arra, hogy amennyiben a költségvetés rá van szorulva az adminisztratív eljárásokból befolyó díjakra, az egyszerűsítés kevéssé várható. Hasonló ellenérdekeltség jelentkezhethet a bürokrácia részéről is, hiszen a bonyolult és drága szabályozások kijátszása tág teret biztosíthat a korrupcióból származó előnyöknek.

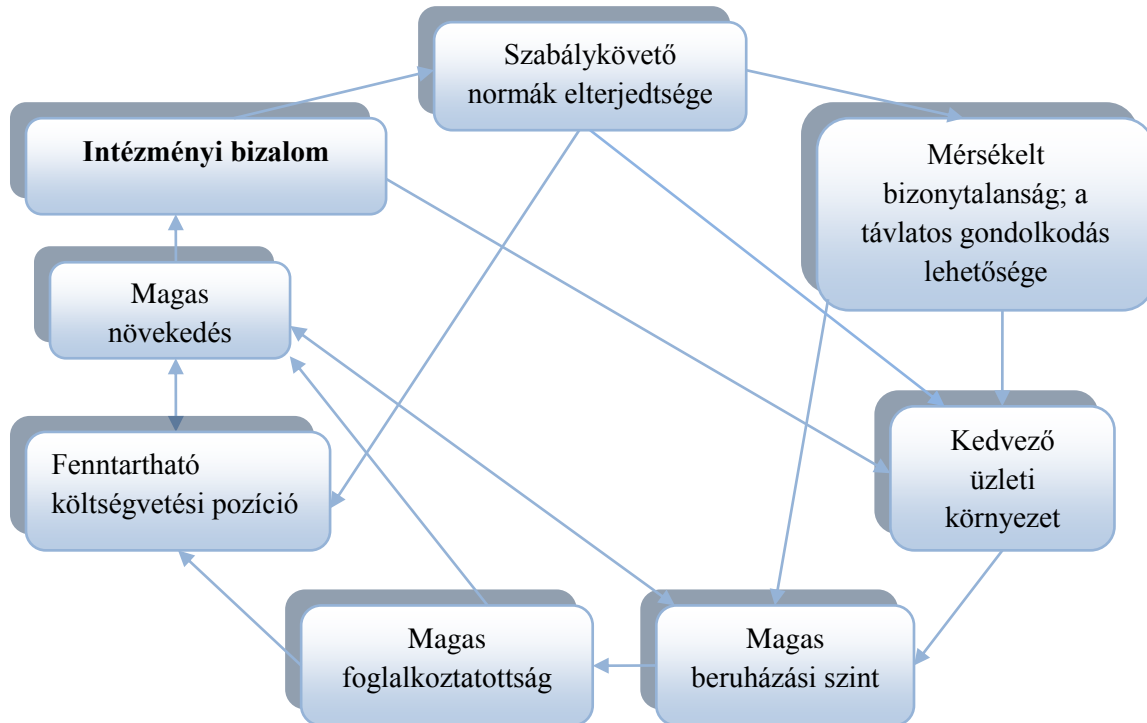
A költségvetési politika minősége és a növekedés közötti kapcsolatok áttekintéséből adódó legfontosabb következtetés, hogy a különféle hatásmechanizmusok egymással szorosan összefüggnek és nagyon nehezen elválaszthatóak. A legfontosabb összekötő elem a tágan értelmezett intézményi minőség, azaz a közigazgatás integritása és hatékonysága, mely egyszerre van hatással az állam méretére, a kiadások hatékonyságára, az adók teljesítésére és az üzleti környezetre.

Az intézmények központi szerepének felismerésével a költségvetési politika és a növekedés közötti összefüggés az előző fejezetben feltárt hatásmechanizmusok segítségével összegezhető az anyagi illetve az ördögi kör metaforája révén. A jól működő közigazgatás biztosítja egyrészt a jogrend kiszámíthatóságát másrészt a közjavak hatékony szolgáltatását. Mindez hozzájárul a szabálykövető normák terjedéséhez, a jövő bizonytalanságának csökkentéséhez és így a hosszú-távú gondolkodás erősödéséhez. Ez kedvező környezetet jelent a beruházások számára, mely elősegíti a magas foglalkoztatási szintet garantálva ezzel a

²⁶ Lackó (2009: 529-530) szerint önmagában az adóék és a foglalkoztatás közötti kapcsolat nem szignifikáns, viszont a korrupció és adóék együttes hatása illetve a foglalkoztatás között már erőteljes a kapcsolat.

széles adóbázist, azaz a közszféra hatékony finanszírozását elfogadható adók mellett. Ezt a pozitív kör mutatja be a 3.1. ábra.

3.1. Anyagi kör az intézményi bizalom és a növekedés között



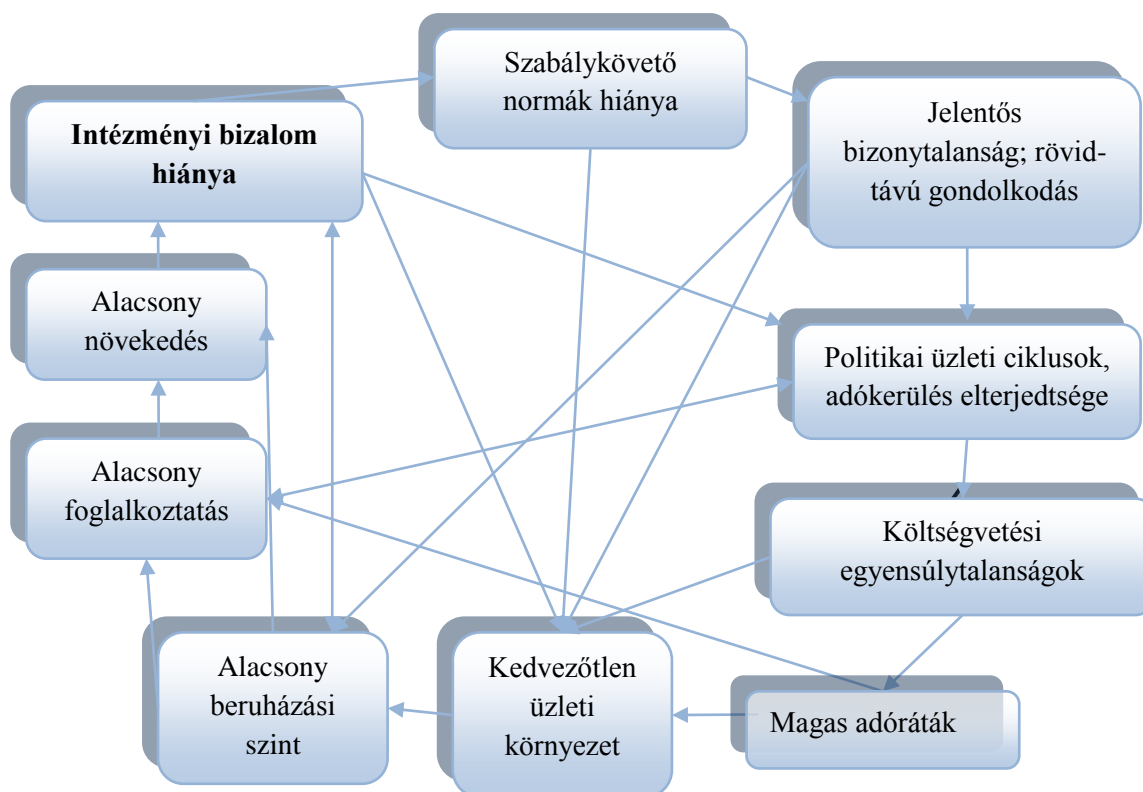
Korrupct és inkompetens közigazgatás esetén az ellentétes dinamika érvényesül. Mint az előző fejezetből kiderült, ilyen környezetben nincs belső, morális készítés a szabályok követésére, mivel az állam képviselői maguk is folyamatosan megszegik őket. A szabályok megszegése a rendszerrel való elégedetlenség kifejezésének egyik formájává válhat, és a társadalom szereplői feltételezik, hogy mindenki más hasonlóan gondolkodik. Ilyen környezetben jelentős a bizonytalanság és az adók befizetésére is csekély a hajlandóság. Mindez kedvezőtlen üzleti környezetet eredményez, ami leginkább az alacsony beruházásokban jelenik meg. Ez csökkenti a foglalkoztatási lehetőségeket, ami nem csupán egy szűk adóbázist jelent, hanem jelentős társadalmi nyomást a szociális transzferek növelésére.

Egy olyan környezetben, ahol alacsony a növekedés és a foglalkoztatottság, a politikai tényezők is hozzájárulnak a helyzet romlásához. Mivel a hosszú-távú ígéretek hiteltelenek, a politikusok választások előtt elsősorban rövid-távú, anyagi jellegű ígéretek révén tudnak támogatást szerezni. Ez a probléma különösen jelentőssé válhat új demokráciákban, ahol

erőteljesen jellemző a fiskális illúzió²⁷, azaz a választók még nem tanulták meg, hogy az ilyen típusú költsékezés komoly költségekkel jár már közép-távon is²⁸.

A leírtak egy ördögi kört eredményeznek, ahol az alacsony bizalom, a költségvetési egyensúlytalanságok és az alacsony növekedés egymást erősíti. Ez illusztrálja a 3.2. ábra.

3.2. Ördögi kör a bizalmatlanság és az alacsony növekedés között



Bár a leírt körök önerősítőek, ez nem jelenti azt, hogy a változás lehetetlen. Különböző külső sokkok alááshatják az anyagi kör működését, míg egy válság megtörheti az ördögi kört. Mindez megkerülhetetlenné teszi a szerkezeti reformok kérdését.

²⁷ A fogalom eredetileg Buchanan és Wagner (1977) művében jelenik meg az Egyesült Államokra vonatkoztatva, és arra vonatkozik, hogy az állampolgárok a jelenbeli költségek hasznát túl, míg ezek jövőbeli költségeit alulértékelik.

²⁸ Az új és régi demokráciák közötti különbségekre Brender és Drazen (2005) mutatott rá, akik arra az eredményre jutottak, hogy a választások előtti populista költsékezés elsősorban az új demokráciákban jellemző.

3.3.2. Szerkezeti reformok és bizalom

Egy állandóan változó világban a technológiai újítások, a finanszírozási feltételek változása vagy egyéb külső hatások az intézmények folyamatos megújítását teszik szükségessé. A reformok azonban költségekkel járnak és ezért a döntéshozók számos korláttal szembesülnek bevezetésük idején²⁹. Ezek a korlátok három csoportba sorolhatóak:

1. Bár a társadalom egésze nyerhet a reformok révén, egy kisebbség számára komoly kárt okozhat a piaci versenytől való védelem elvesztése. Mivel a kis létszámú vesztesek könnyebben szerveződnek, mint a hasznokat élvező többség (Olson 1965), jelentős ellenállás bontakozhat ki még olyan változásokkal szemben is, mely a társadalom többsége számára rendkívül előnyös lenne.
2. Bár hosszú-távon még azok is a reformok haszonélvezői lehetnek, akik rövid-távon veszítenek, a pszichológiai preferencia a rövid-távú előnyök iránt (Elster 2000: 25) ebben a csoportban is hozzájárulhat a reformokkal szembeni ellenálláshoz.
3. A reformok kimenetelét övező bizonytalanság szintén akadálynak bizonyulhat, hiszen sokan nem tudhatják, hogy a nyertesek vagy a vesztesek közé fognak-e tartozni illetve, hogy ez rövid- vagy hosszú-távon lesz érvényes.

A szerkezeti reformok tervezésénél a döntéshozóknak a fenti korlátokat figyelembe kell venniük. Ha feltételezzük, hogy csupán olyan reformokat vezetnek be, amelyek a társadalom egésze számára kedvező eredményekkel járnak, a változásokkal egyidejűleg olyan intézkedésekre is szükség van, melyek csökkentik a reformokat övező ellenállást. Az első csoportot, a reformok permanens veszteseit valamilyen módon kárpótolni kell mind etikai mind hasznossági megfontolások alapján³⁰. A második csoportba esők számára a kormányzatnak olyan intézkedéseket kell bevezetnie, amelyek megkönnyítik az új környezethez való alkalmazkodást. Végül pedig megbízható információk nyújtása a reformok következményeiről csökkentheti a bizonytalanságot és így azoknak az ellenállását, akik a harmadik csoportba esnek.

²⁹ Ebben a részben erősen támaszkodom az IMF (2004a:109-110) megállapításaira.

³⁰ Etikailag azért lehet indokolt a kompenzáció, mert a társadalomnak kötelessége visszaosztani a nyeresége egy részét azok felé, akik ezért áldozatokat kénytelenek hozni. A hasznossági logika a reformokkal szembeni ellenállás csökkentése miatt követeli meg a kárpótlást.

A felsorolt lépések azonban távolról sem egyszerű és könnyen megvalósítható intézkedések. Amikor a kormányzat a társadalom többsége számára hosszú-távú előnyöket ígér, míg a vesztes kisebbség számára kárpótlást, egy jövőbeni eseménnyel kapcsolatosan kötelezi el magát. Az, hogy ez az elköteleződés hitelesnek hat-e, alapjaiban befolyásolja a reformok sikerét. Amennyiben az állampolgárok nem hiszik el a kormányzat jövőt érintő ígéreteit, azok az intézkedések, amelyek biztosíthatnák az ellenállás csökkenését, nagy valószínűséggel eredménytelenek lesznek. Az első csoport nem fogja elhinni, hogy hozzájut a kompenzációhoz illetve, hogy az megfelelő módon kárpótolja veszteségeiért. A második csoport számára a veszteség azonnali lesz, míg a hosszú-távú nyereség erősen kétséges. A harmadik csoportban a kormányzat által biztosított információ hiteltelensége miatt nem lesz jelentős csökkenés a reformokkal kapcsolatosan bizonytalanságban. Ezeket a problémákat összegzi az 3.1. táblázat.

3.1. táblázat: Szerkezeti reformok és a kormányzati szavahihetősége

Az ellenállás gyökere	Megoldás	A hitelesség szerepe
A piaci verseny vesztesei	Kompenzáció a társadalom nyereségéből	A megígért kompenzáció bizonytalansága
Rövid-távú veszteségek hosszú-távú előnyök mellett rövid-távú preferenciákkal	Az új környezethez való alkalmazkodás könnyítését szolgáló politikák	Hosszú-távú előnyöket övező bizonytalanság
Bizonytalanság a reformok kimenetelével kapcsolatosan	Információ szolgáltatása	Az információ megbízhatatlansága

A hitelesség fontossága a reformok bevezetésekor szükségessé teszi annak a kérdésnek a megválaszolását, honnan származik a hitelesség. A problémát eredetileg a monetáris politikával kapcsolatosan Kydland és Prescott (1977) fogalmazta meg az időinkonzisztencia jelenségével kapcsolatosan. Eszerint a kormányzat adott időpontban hozott döntése nem biztos, hogy egy későbbi időpontban is optimális. Miután a polgárok tisztában vannak ezzel a lehetőséggel, a kormány elveszíti az esélyét annak, hogy várakozásait befolyásolni tudja, ami kedvezőtlen kimenetelhez, pl. magas inflációhoz vezethet. Erre a problémára két megoldást találtak a jegybankok számára: a jó hírnév fenntartása (Barro és Gordon 1983) illetve a döntéshozatal delegálása egy független intézménynek (Rogoff 1985). A szerkezeti reformokra azonban ezek a megoldások nem alkalmazhatóak. Az első megoldás eredendően az ismételt játékok gondolatára épül, amikor számos forduló szükséges a cél, azaz a jó hírnév eléréséhez. A szerkezeti reformokat azonban hasznosabb egy-fordulós játékként elképzelni,

ami azt jelenti, hogy a szereplőknek mindössze egyetlen lehetőségük van arra, hogy eldöntsék az elkötelezettség hiteles-e vagy sem. Ez a jellemző a delegációt is hasonlóan irreálissá teszi.

A fenti problémák teszik szerkezeti reformok esetében megkerülhetlenné a rendszerszintű bizalmat, mely létjogosultságot nyújt a hosszú-távú gondolkodás számára és lehetővé teszi a kormányzat számára, hogy rövid-távon áldozatokat kérjen a társadalomtól (Easton 1965: 273). Amennyiben ez hiányzik, a reformok költségeit nem áldozatként, hanem veszteséggé fogják fel még a reformok potenciális haszonélvezői is.

A bizalom jelentőségének felismerése a szerkezeti változások során arra a következtetésre vezet, hogy bizalmatlan környezetben a döntéshozók hosszú-távú megoldások helyett elsősorban tűzoltásra törekcsenek, azaz a legsürgősebb problémák gyors, rövid-távú megoldására. Ezek a lépések rövid-távon akár hatásosak is lehetnek, ám részlegességük vagy mellékhatásaik miatt várhatóan a problémák más területre való áthelyeződését vagy újratermelődését eredményezik. A költségvetési kiigazítások tervezésének a dilemmái illusztrációként szolgálhatnak ezen megfontolások számára.

3.3.3. A költségvetési kiigazítások dilemmái

Amikor egy ország költségvetési kiigazításra kényszerül, a kormányzatnak számos döntést kell meghoznia. A bevételi oldalon emelheti az adókat a piaci ösztönzőket torzító vagy nem torzító módon, míg a kiadási oldalon dönthet a produktív vagy nem-produktív kiadások csökkentése között. Emellett a tartós és sikeres kiigazítás lényeges eleme a jövőbeni egyensúlytalanságok kialakulásának megakadályozása a költségvetési fegyelem intézményesítése, azaz a költségvetési szabályok erősítése révén. Eközben nem feledkezhet meg arról sem, hogy a kiigazítás leghatásosabb módja a gazdaság teljesítményének növelése, melyhez az állam leginkább a közszolgáltatások hatékonyságának növelésével járulhat hozzá.

A reformokról szóló elméleti fejtegetés alapján belátható, hogy alacsony bizalmi környezetben a kiigazítás módja várhatóan elmarad az optimálistól, hiszen a rövid-távú politikai szempontok dominálják a hosszú-távú gazdasági megfontolásokat. A rövid-távú szemlélet várhatóan olyan megoldásokat eredményez, melyek a lehető legkevesebb politikai áldozattal járnak – a kormányzat például inkább választja az adók emelését, mint a jól érzékelhető pénzbeli szociális transzferek csökkentését. Amennyiben mégis a kiadásokat csökkenti, inkább a beruházások visszafogását választja.

A kiigazítások során hozott döntések azonban döntően befolyásolják a kiigazítás sikerességét. Dánia és Írország tapasztalatait összegezve Giavazzi és Pagano (1990) azt mutatta be, hogy a keynes-i elmélettel ellentétben, amennyiben a kiigazítás hozzájárul a költségvetési újraelosztás tartós csökkenését övező várakozásokhoz, a költségvetési megszorítás még rövid-távon sem jár növekedési áldozattal. Alesina és Perotti (1995) arra az eredményre jutott, hogy ezeknek az ún. nem-keynesi hatásoknak a kialakulására a kiigazítás összetételének kritikus hatása van: a sikeres kiigazítások során elsősorban az állam bérjellegű kötelezettségei illetve a lakossági transzferek csökkentek, míg a sikertelen kiigazítások főleg az adók emelésére építettek. Alesina, Perotti és Tavares (1998) ezt úgy magyarázták, hogy az ilyen típusú kiigazítások során a beruházások felfutása illetve a munkaerő költségének csökkenése okozza a növekedési többletet és ellensúlyozza a megszorításokból adódó keresletcsökkenést. Ezeket az eredményeket megerősítve Ardagna (2004) azt bizonyítja, hogy a konszolidáció összetétele a kiigazítás sikerében akkor is szignifikáns marad, ha a regressziókban kontrollálnak a növekedési különbségekre illetve az esetleges monetáris expanzióra vagy a valuta leértékelésére³¹.

A fenti tanulmányok alapján a kiadás-oldali megközelítés három ok miatt bizonyulhat sikeresebbnek a bevételek növelésére építő stratégiánál:

1. A politikai ellenállásba ütköző kiadáscsökkentés jelzésértékű az egyensúly helyreállítása melletti elkötelezettségről, mely a hitelesség növekedéséhez vezet. Ez jelentkezik az alacsonyabb kamatokban, amely önmagában is javítja az egyensúlyt. A bevételek növelésére építő stratégiánál ez a hatás ellenben nem várható, mivel a növekvő állami újraelosztás nem hatékony állam esetén nem jelent garanciát az egyensúlytalanságok újratermelődésének megakadályozására.
2. A csökkenő kiadások alacsonyabb jövőbeni adókat valószínűsítene, ami növeli a beruházási hajlandóságot, míg az adóemelés éppen ellentétes irányban hat.
3. Az állami bérek visszafogása a magánszektorban is lehetővé teszi a bérek visszafogását, mely növeli a beralapú versenyképességet. Hasonló hatással jár a jóléti transzferek csökkentése is, mely a munkára való ösztönző hatása révén növeli a

³¹ A 2008-ban kitört pénzügyi válságot követően az expanzív költségvetési kiigazításról szóló irodalom következtetéseit komoly kritikák érték. Ezek azonban elsősorban nem az összetételből eredő következtetésekre vonatkoztak, hanem sokkal inkább a pro-ciklikus, azaz a globális recesszió idején végrehajtott megszorítások szükségességét és értelmét kérdőjelezték meg összetételtől függetlenül. Lásd. Perotti (2011), Blyth (2013).

munkaerő-kínálatot. Ezzel ellentétben a bevételek növelésére alapuló kiigazításoknál a magasabb adók okozta jövedelem-kiesést nagyobb bérkövetelések kísérik vagy a munkavállalási hajlandóság csökkenésére lehet számítani.

A kiigazítás összetételéből eredő hatásokon túl a rendszerszintű bizalom jelenléte vagy hiánya szintén befolyásolja a fegyelem fenntartásával kapcsolatos intézményi elköteleződést is. Alacsony bizalmi környezetben a kiigazítás politikai költségei miatt várható, hogy amint a külső környezet engedi, a választókat kompenzálják a veszteségekért. Ez lehet adócsökkentés vagy kiadás-növelés – mindkettő az egyensúlytalanságok újratermelődéséhez vezet. Ilyen környezetben szigorú költségvetési szabályokat vagy nem vezetnek be, vagy ha mégis, akkor nem tartják be őket.

3.3.4. Következtetések az optimális valutaövezetek endogenitására vonatkozóan

Bár az euró-övezet intézményrendszere csupán a költségvetési politika számára fogalmaz meg számszerű szabályokat, a jó teljesítményhez megkerülhetetlenek a szerkezeti reformok is. Mint korábban már kifejtésre került, ezek a reformok biztosítják, hogy az önálló monetáris politika elvesztését követően rendelkezésre álljanak egyéb kiigazítási mechanizmusok aszimmetrikus gazdasági sokkok esetén.

Az OCA elméletéhez való korai hozzájárulások elsősorban a lehetséges alternatív kiigazítási mechanizmusokat igyekeztek feltérképezni³². Mundell (1961) úttörő cikkében a munkaerő-piaci mobilitás szerepét hangsúlyozta. McKinnon (1963) a kereskedelmi nyitottság szerepére mutatott rá – minél nyitottabb egy gazdaság annál fontosabb a rögzített árfolyam az áruk kilengéseinek elkerülésére. A külső egyensúlytalanságok kezelésére a költségvetési politika használatát javasolta. Kenen (1969) a gazdaság diverzifikációjának fontosságát bizonyította – diverzifikált gazdaság esetén ha egy szektort sokk ér, más szektorok még teljesíthetnek jól, azaz nincs szükség monetáris politikai beavatkozásra, mely a gazdaság egészét érinti.

Az OCA elmélete alapján az euró-övezet létrehozását a kezdetektől komoly szkepticizmus övezte főleg amerikai közgazdászok részéről. Bár az euró-övezetet diverzifikált gazdaságok alkotják és jelentős mértékű a kereskedelmi integráltság, a munkaerő-piaci mobilitás és a

³² A következőkben egy rövid összefoglalás következik az optimális valutaövezetek elméletéről, melyben elsősorban Horváth (2003) munkájára támaszkodom.

költségvetési transzferek tekintetében komoly elmaradás van az Egyesült Államokhoz képest³³.

Az elmélet későbbi változatai azonban az EU számára jóval optimistább következtetésekre jutottak, és amellet érveltek, hogy az OCA feltételeinek hiánya nem feltétlenül döntő jelentőségű, mivel ezek kialakulása könnyen endogénnek bizonyulhat a valutaövezetbe való belépést követően – amennyiben a szereplők felismerik az új elrendezés korlátait és lehetőségeit, viselkedésüket ehhez fogják igazítani. Frankel és Rose (1998) azt mutatta be, hogy a közös valuta elősegíti a kereskedelem bővülését hozzájárulva az üzleti ciklusok harmonizációjához, ami azt jelenti, hogy az aszimmetrikus sokkok valószínűsége csökken. Corsetti és Pesenti (2002) amellet érvelt, hogy a kereskedelem ehhez a hatáshoz nem is szükséges, mivel a racionális szereplők áraikat a közös monetáris politikát figyelembe véve szabják meg. Ebből a nézőpontból az is feltételezhető volt, hogy a politikai döntéshozók mindent megtesznek majd annak érdekében, hogy a kiigazítási mechanizmusokat javítsák, azaz egyre közelebb kerüljenek az optimális valutaövezetek feltételeihez³⁴.

A szerkezeti reformokkal kapcsolatos gondolatmenet alapján megfogalmazhatjuk azt a feltevést, hogy az OCA feltételeinek endogenitásáról szóló feltevések nagyobb valószínűséggel teljesülnek magas bizalmi környezetben. A munkaerő-piaci rugalmasság növelése akár a munkaerő-védelmi szabályok lazítása, akár a szociális transzferek csökkentése révén várhatóan inkább elfogadást nyer magas bizalom mellett, amikor hihető az az ígélet, hogy ettől nőni fognak a beruházások és a foglalkoztatottság. Alacsony bizalmi szint mellett ez nem hihető, és ezért jelentős ellenállás várható az ilyen irányú lépésekkel szemben. Mindebből pedig egyenesen következik, hogy alacsony bizalmi környezetben sokkal nehezebb megerősíteni az alternatív kiigazítási mechanizmusokat, ami viszont jelentősen befolyásolja a gazdaság kilátásait az euró-övezetben.

3.4. Az euró bevezetését követő kilátások – hipotézisek

Az előző részben bemutattam, milyen mechanizmusokon keresztül befolyásolja a bizalom a gazdaságpolitikai döntéseket. Míg magas bizalmi szintű országokban a gazdaságpolitika

³³ Az euró bevezetését megelőző időszakban számos tanulmány foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy az EU mennyiben tekinthető optimális valutaövezetnek. Erről magyarul lásd. Békés (1998).

³⁴ Az euró és a szerkezeti reformok kapcsolatáról bővebben lásd. Duval és Elmeskov (2006) elemzését.

távlatossága és a jó teljesítmény angyali köröket hoz létre, bizalmatlan országokban a rövid-távú szemlélet és a gyenge teljesítmény erősíti egymást. Abban az esetben, ha ilyen országok számára azonos külső keretben működnek, a különbségek felerősödnek.

A bizalom léte vagy hiánya nem korlátozódik azokra az országokra, melyek bevezették az eurót. A kimaradók hasznos összehasonlítási alapot nyújtanak az euró-övezeti országok számára akár azért nem vezették be az eurót, mert féltették a szuverenitásukat, akár azért, mert nem tudták még teljesíteni a maastrichti feltételeket. Amennyiben ezeket az országokat is bevonjuk az elemzésbe, négy csoportot alakíthatunk ki, melyekről a következő hipotéziseket fogalmazhatjuk meg az előző részek alapján.

1. *Magas bizalmi szintű országok az euró-övezetben:* feltételezhetően ezeknek az országoknak a számára hozza a legtöbb hasznot a monetáris integráció. Itt várható a leginkább a stabil pénz kultúrája melletti elkötelezettség, és az, hogy amennyiben kiigazításra van szükség, ezt oly módon valósítják meg, hogy sikeres és tartós lesz. A pénzügyi fegyelem fenntartása és a szerkezeti reformokra való képesség nem csupán versenyképességüket biztosítja, hanem azt is, hogy a monetáris önállóság elvesztése után rendelkezésükre állnak alternatív kiigazítási mechanizmusok sokkok esetére. Mindez lehetővé teszi, hogy helyt álljanak a közös pénz által teremtett versenyben.
2. *Magas bizalmi szintű országok az euró-övezeten kívül:* ezek azok az országok, melyek a szuverenitásukat fontosabbnak tartják az integrációnál. Stabil, jól működő intézményrendszerük mellett nincs szükségük a közös pénz által biztosított hitelességre. Azonban fontos felismerni, hogy annak érdekében, hogy valutájuk stabilitását megőrizték, az euró-övezeti országoknál nagyobb pénzügyi fegyelmet kell tanúsítaniuk, mivel valutájuk a nemzetközi tartalékvalutákhoz képest jóval nagyobb ingadozásoknak van kitéve, míg az euró-övezetben lehetőség van a potyautas magatartásra a fegyelem terén.
3. *Alacsony bizalmi szintű országok az euró-övezetben:* ezeknek az országoknak a számára a közös valuta által biztosított nagyobb hitelesség megérte a maastrichti feltételek teljesítésével járó áldozatokat. Azonban feltehető, hogy a költségvetési kiigazítást igyekeztek a lehető legkevesebb politikai veszteség alapján összeállítani, ami az előző rész alapján ritkán tartós vagy sikeres. Ezekben az országokban a szerkezeti reformok nehézségei versenyképességi problémákat okoznak, ami gyenge

teljesítményhez és növekvő elégedetlenséghez vezet. Utóbbi tovább nehezíti a reformokat, és egy önerősítő negatív kört eredményez a bizalmatlanság és a teljesítmény között.

4. *Alacsony bizalmi szintű országok az euró-övezeten kívül:* ezekben az országokban az euró nem elég népszerű ahhoz, hogy megérje a feltételek teljesítésével járó politikai áldozatot. Az euró nélkül a gyenge intézmények rendszeres egyensúlytalanságokat és nagymértékű makrogazdasági kilengéseket eredményeznek. Ezeket a hatásokat elsősorban az árfolyam szigorú rögzítése ellensúlyozhatja³⁵, mely azonban a külső egyensúlytalanságok leküzdését nehezíti meg és versenyképességi problémákhoz vezethet.

Ennek a fejezetnek a fő célja az volt, hogy hipotéziseket fogalmazzon meg arról, hogy a társadalomban uralkodó időhorizont hogyan befolyásolja a gazdaságpolitikai döntéshozatalt. Az euró-övezet különösen alkalmas ilyen hipotézisek kialakítására, mivel azonos külső keret létezik rendkívül heterogén országok számára, ami a köztük levő különbségeket még látványosabbá teszi.

A bizalom hatásának vizsgálatához a fejezet elején megkülönböztettem az egyedi és ismétlődő döntéseket, mely segít annak a feszültségnek a megértésében, mely az euró-övezetben a fegyelem melletti önkéntes elköteleződés deklarálása és a létrehozott szabályok rendszeres betartása között áll fenn. Míg az euró-övezet létrehozása egy összetett, elit-vezérelt alkudozás eredménye volt jelentős bizonytalanság mellett, a szabályok követését a jól ismert hazai feltételek mellett kell megvalósítani, ahol a választói támogatás fenntartása az elsődleges szempont. Ilyen helyzetekben a politikai döntéshozók nem tekinthetnek el a társadalomban uralkodó időhorizonttól, és a bizalom léte vagy hiánya kritikus szerepet játszik a gazdaságpolitikai döntésekben.

A fejezet arra is rámutatott, hogy a bizalom jelentőségének felismerése segít megérteni az euró-övezetben rejlő alapvető belső feszültséget. Míg magas bizalmi szintű országok képesek távlatos gazdaságpolitikát folytatni és helytállni az egységes belső piac és az euró által

³⁵ Empirikus kutatások arra az eredményre jutottak, hogy a gyenge intézményrendszerrel rendelkező országokban a hitelességi megfontolások miatt a szigorúan rögzített árfolyam a legkedvezőbb mind inflációs, mind növekedési szempontból. Lásd. Rogoff és szerzőtársai (2003).

jelentett hatalmas versenyben, alacsony bizalmi szintű országok számára egy ilyen környezet felerősíti a gyengeségeket. A következő fejezetekben ezeknek a hipotéziseknek az empirikus vizsgálata következik.

4. fejezet

Költségvetési teljesítmény az EU-15 országokban 1992-2007

Az előző fejezetben számos hipotézist fogalmaztam meg arról, hogyan befolyásolja a rendszerszintű bizalom a gazdaságpolitikai döntéshozatalt elsősorban az euró-övezeten belül. A költségvetési politika különösen nagy hangsúlyt kapott, mivel az erről szóló döntések tagállami szinten maradnak, ám szigorú szupranacionális szabályok korlátozzák a kormányok mozgásterét. Azt a feltevést fogalmaztam meg, hogy a magas bizalmi szintű országok várhatóan könnyebben megfelelnek a Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) intézményi szabályainak, mint az alacsony bizalmi szintű országok, ahol a rövid-távú döntéshozatal az uralkodó.

Ennek a fejezetnek a fő célja, hogy empirikusan vizsgálja a fenti hipotéziseket az EU-15 országok tapasztalatai alapján az 1992 és 2007 közötti időszakban. Ez a korszak magába foglalja az euró bevezetését megelőző konvergencia éveit és a bevezetés utáni évtizedet, amikor jelentős különbségek alakultak ki az országok között azonos külső keretek mellett. A három euró-övezeten kívüli tagállam bevonása az elemzésbe fontos kontroll-csoportot jelent arról, mennyiben befolyásolta a külső keretrendszer a gazdaságpolitikai döntéseket. Ez az összetétel alkalmas arra, hogy megvizsgáljuk, mennyiben állnak összhangban az előző részben felvetett hipotézisek a valós eseményekkel.

A másfél évtizedes vizsgált időszak során számos költségvetési kiigazítás történt, melyekre eltérő okokból került sor és különböző összetételben valósultak meg. Az EU-15 országokban nem csupán a maastrichti feltételek teljesítése miatt volt szükség konszolidációra. Az 1992-1993-ban történt Európai Monetáris Rendszer (EMR) válság azokban az országokban is stabilizációs intézkedéseket szükségeltetett, melyek nem tervezték bevezetni az eurót. A stabilizáció eltérő eredményeket hozott, és ebben a rendszerszintű bizalom szerepe kritikus jelentőségű volt. A fejezet fő tézise, hogy a bizalom meghatározó abban, hogy a külső kényszerek mellett létrejön-e a belső elkötelezettség a költségvetési fegyelem mellett. Ez az elkötelezettség befolyásolja a kiigazítás összetételének megválasztását, mely meghatározó a növekedési következmények és a fenntarthatóság vonatkozásában.

A költségvetési kiigazítások összetételének részletes vizsgálata empirikus igazolást nyújt a bizalom és a gazdaságpolitikai döntéshozatal közötti kapcsolatra. Annak érdekében, hogy ezt a kapcsolatot jobban megértsük, szükséges ismerni azokat a folyamatokat is, melyek a kimenteket létrehozzák. Ennek érdekében a fejezet második részében Svédország és Portugália esete kerül bemutatásra, melyek jól illusztrálják a rendszerszintű bizalom hatásainak jelentkezését a költségvetési kiigazítások során. A két eset bemutatja, hogyan jöhetnek létre angyali és ördögi körök a bizalom, költségvetési teljesítmény és növekedés között.

A fejezet szerkezete a következő. Először az EMR válság kialakulását mutatom be, mely a maastrichti konvergencia kezdetének idejére esett és lényeges hatása volt a költségvetési kiigazításra a legtöbb vizsgált országban. Ezt követően összefoglalom a költségvetési teljesítmény alakulását a 2008-ban kitört pénzügyi válságot megelőzően a Stabilitási és Növekedési Egyezmény (SNE) szabályainak betartása tükrében. A fejezet harmadik részében a költségvetési kiigazítás motivációt elemzem négy csoportba sorolva az országokat. A negyedik részben azt mutatom be, hogy a rendszerszintű bizalom hogyan játszott szerepet a kiigazítás összetételében. A fejezet második felében Svédország és Portugália esetét vizsgálom meg alaposabban.

4.1. Az Európai Monetáris Rendszer válsága

A maastrichti konvergencia-időszak kezdete egybeesett az EMR válságával, mely szinte minden országban komoly hatással volt a költségvetési politikára. A válság rövid áttekintése segít megérteni, milyen körülmények között kellett teljesíteni az euró bevezetéséhez szükséges feltételeket.

A legtöbb válsághoz hasonlóan az EMR válság is számos egymást erősítő körülmény összejátszásából alakult ki³⁶. Az egységes belső piac kialakítását követően a tőkeáramlás korlátait fokozatosan feloldották. Ez számos országban vezetett jelentős hitelbővüléshez, melynek inflációs következményei lettek és a rögzített árfolyam-rendszer mellett a valuták túlértékelte váltak. A túlértékelés komoly versenyképességi problémát okozott elsősorban Nagy-Britanniában, Spanyolországban és Portugáliában. Ugyanebben az időben a szocialista

³⁶ A következő rövid összefoglaló elsősorban Buiter, Corsetti és Pesenti (1998) illetve Eichengreen (2000) tanulmányai alapján készült.

rendszer összeomlása jelentős kereskedelmi dezintegrációval járt együtt, mely csökkentette a globális keresletet, ami különösen a túlértékelt valutával rendelkező országokat sújtotta. A nehézségek megoldását megnehezítette, hogy az EMR domináns szereplője, Németország az újraegyesítéssel volt elfoglalva, és a keleti országrésznek nyújtott transzferek inflációs hatása ellen próbált küzdeni.

4.1. táblázat: Növekedés, munkanélküliség és költségvetési egyensúly az EU-15 országokban 1991-1994

Ország	Növekedés				Munkanélküliség (%)				Költségvetési egyenleg (GDP %)			
	1991	1992	1993	1994	1991	1992	1993	1994	1991	1992	1993	1994
Ausztria	3,4	1,3	0,5	2,4	3,4	3,4	4,0	3,8	-3,0	-2,0	-4,2	-5,0
Belgium	2,0	1,6	-1,5	3,0	6,6	7,3	8,9	10,0	-6,2	-6,9	-7,2	-4,8
Dánia	1,4	1,3	0,8	5,6	8,4	9,2	10,1	8,2	-2,2	-2,4	-2,8	-2,6
Finnország	-6,3	-3,3	-1,1	2,2	6,6	11,7	16,4	16,6	-1,5	-5,7	-7,9	-6,0
Franciaország	1,0	1,5	-0,9	2,1	9,5	10,4	11,7	12,3	-2,0	-3,9	-5,6	-5,6
Görögország	3,1	0,7	-1,6	2,0	7,0	7,9	8,6	8,9	-11,5	-12,8	-13,8	-10,0
Hollandia	2,3	2,0	0,8	3,2	5,8	5,6	6,6	7,1	-2,9	-3,9	-3,2	-3,8
Írország	1,9	3,3	2,6	5,8	14,8	15,4	15,6	14,3	-2,3	-2,4	-2,3	-1,6
Luxemburg	6,1	4,5	8,7	4,2	1,7	2,1	2,7	3,2	1,9	0,8	1,7	2,8
Nagy-Britannia	-1,5	0,1	2,3	4,4	8,8	10,1	10,4	9,6	-2,3	-6,1	-7,8	-6,7
Németország	5,0	2,2	-1,1	2,3	5,6	6,6	7,9	8,4	-3,2	-2,8	-3,5	-2,6
Olaszország	1,4	0,8	-0,9	2,2	8,6	8,8	10,3	11,2	-10,0	-9,5	-9,4	-9,1
Portugália	2,3	2,5	-1,1	2,2	4,0	4,2	5,7	7,0	-6,0	-2,9	-6,1	-6,0
Spanyolország	2,3	0,7	-1,2	2,3	16,4	18,5	22,8	24,1	-4,5	-4,1	-7,0	-6,4
Svédország	-1,1	-1,4	-2,2	4,1	3,1	5,6	9,1	9,4	-1,1	--7,8	-11,9	-9,9

Forrás: European Commission (2000): 254-255, 268-269, 434-435

A válság 1991. szeptemberben Finnországban kezdődött, melyet leginkább sújtott a szovjet piacok összeomlása. Annak érdekében, hogy versenyképességét helyreállítsa, le kellett értékelnie a valutáját és kilépett az ERM rendszerből. A válságot közvetlenül az 1992. júliusi dániai népszavazás váltotta ki, melynek során a dánok elutasították a maastrichti szerződést. Ez megkérdőjelezte a közös valuta létrejöttét, és spekulációs támadások indultak a túlértékelt valutával és magas munkanélküliséggel rendelkező országok ellen. Miután Németország nem mutatkozott hajlandónak a kamatszint csökkentésére és a többi ország megsegítésére, megindult az EMR szétesése. Svédország, Nagy-Britannia, Olaszország, Spanyolország, Portugália és Norvégia egymás után hagyták el a rendszert, és értékelték le a valutájukat. Emellett még olyan országok is bajba kerültek, melyeknek sikerült fenntartani a rögzítést - Franciaországban, Belgiumban és Dániában ehhez kamatemelésre volt szükség, ami

mélyítette a recessziót. A válságot végül 1993-ban a rögzítési sáv ± 15 százalékra való kiszélesítésével oldották meg.

A veszteségek országonként eltérő mértékűek voltak (4.1. táblázat). A válság Finnországot sújtotta a leginkább, ahol a visszaesés mértéke meghaladta a GDP 10 százalékát, míg Svédországban a 4 százalékot. A munkanélküliség mindenhol jelentősen nőtt kivéve Ausztriát. Különösen súlyos volt a helyzet Finnországban, Írországban és Spanyolországban, ahol a munkanélküliek száma 1993-ra meghaladta a 15 százalékot. Eközben szinte mindegyik ország jelentős költségvetési hiány halmozott fel.

A válságnak három fontos tanulsága volt a jövőre nézve. Megerősítette azt a nézetet, hogy szükség van egy erős közös pénzre, mely képes védelmet nyújtani a piaci hangulatok váltakozása ellen. Szintén megerősítést nyújtott a maastrichti feltételeknek, hisz ismételten bebizonyosodott, hogy nem lehet fenntartani a rögzített árfolyamot eltérő inflációs ráták esetén. Mindemellett kiemelte a független monetáris hatóság jelentőségét, mely döntéseit nem egyes országok, hanem a teljes közösség érdekei alapján hozza.

Összességében a válság erősítette az euró bevezetése mellett szóló érveket, és mindenki számára nyilvánvalóvá tette a közös pénz intézményrendszere mögötti logikát. Azonban ezzel egyidejűleg a konvergencia feltételeinek teljesítését is megnehezítette, hisz a kialakult költségvetési egyensúlytalanságok hatással voltak az összes többi feltétel teljesítésére – az adósság, az infláció és a kamatok csökkentése egyaránt a költségvetési hiány leküzdésén múlt. A költségvetés központi szerepe jelent meg az SNE aláírásában is, mely a konvergencia utáni időszak szabályozását szolgálta. A következőkben azt vizsgálom, mennyiben vették komolyan ezeket a szabályokat.

4.2. A Stabilitási és Növekedési Egyezmény működése

A költségvetési szabályrendszer kezdetben úgy tűnt, jól működik. Az 1990-es években jóval nagyobb százalékban bizonyultak sikeresnek a költségvetési kiigazítások, mint a korábbi évtizedekben (Larch és Turrini 2008: 9). 1997 végére tizenegy tagország teljesítette a maastrichti feltételeket, míg Görögország 1999-ben csatlakozott. Az 1998-2000-es években a javulás úgy tűnt, folytatódott, sőt, a stabilitási jelentések terveit a tagországok még túl is teljesítették. Mint később kiderült, a kedvező teljesítmény oka azonban nem a költségvetési

kiigazítás melletti elkötelezettség, hanem sokkal inkább a magas gazdasági növekedés volt. A fellendülés során ugyanis számos ország a többletbevételekből új költségvetési programokat indított vagy adócsökkentést valósított meg, és nem pedig a nehezebb időszakokra szóló tartalékot gyűjtött (Fatas és szerzőtársai 2003). A gazdasági lassulás bekövetkeztével ezek a problémák gyorsan a felszínre kerültek.

2002-re nyilvánvalóvá vált, hogy Németország és Portugália nem lesz képes 3 százalék alatt tartani a hiányt³⁷. A pénzügyminiszterek tanácsa, az Ecofin, azonban a Bizottság javaslata ellenére sem adta ki 2002. februárban a korai figyelmeztetést, mely az SNE szerint járt volna. Ekkor már a francia adatok is gyorsan romlottak, figyelmeztetést azonban csupán közel egy éves késéssel kapott Portugáliához és Németországhoz hasonlóan. A figyelmeztetés után a német és a francia hiány azonban továbbra is fennmaradt, mely a szabályok szerint letét elhelyezésével járt volna. 2003 novemberében az Ecofin azonban elutasította a büntetés kirovását a 3 százalék feletti hiány miatt. A vitában a kis országok (Ausztria és Hollandia) nem voltak képesek ellensúlyozni a nagy országok szavazatait, akik önmagukra nem szabtak ki büntetést. A Tanács döntését az Európai Bíróság 2004-ben megsemmisítette, de ez továbbra sem vezetett büntetés kiszabásához. Az SNE úgy tűnt, összeomlott.

Az SNE kritikusa³⁸ való reagálásként 2005-ben módosították a szabályokat. Az új szabályok alapján nagyobb hangsúly került a fenntarthatóságra, az ország-specifikus tényezőkre illetve a megelőzésre. A módosítások legfontosabb eleme azonban éppen a módosítások hiánya volt az SNE legkritikusabb pontján, a kikényszerítésben. Nem véletlen, hogy a változásokban számosan a paktum halálát látták (Beetsma és Debrun 2007) illetve az egyedi döntések lehetőségének növekedését (Csaba 2006: 283-286). Buti (2006) ezzel szemben amellet érvel, hogy bár valóban nagyobb lehetősége van az elkerülésnek, a csoportkényszer (*peer pressure*) erősödhet, mivel így már csupán a legfegyelmetlenebb országok szegik meg a szabályokat. Mindenesetre a változások megerősítették Schuknecht (2004) tézisét, mely szerint az SNE alapvetően puha szabálynak (*soft law*) tekinthető, azaz elsősorban önkéntes szabálykövetésre alapul.

A kikényszerítés hiánya illetve az önkéntesség szerepe felveti azt a kérdést, hogy van-e bármilyen hatása az EU költségvetési szabályainak. Bár a konvergencia időszakának hozzájárulását a költségvetési konszolidációhoz általában nem övezi vita, az euró bevezetése

³⁷ A következő kronologikus leírás forrása: European Commission (2008a): 135.

³⁸ Az SNE kritikáiról összefoglalóan lásd. Fischer, Jonung és Larch (2007).

óta eltelt időszakban a szabályok fegyelmezőerejét sokan kérdésesnek ítélik meg. Míg a korábbi elemzésekben a kis és nagy országok közötti fegyelemkülönbséget emelték ki a szerzők (Von Hagen 2003, Buti és Pench 2004, Chang 2006), későbbi értékelések azonban amellet érvelnek, hogy a szabályoknak általában nincs hatása a kimaradástól való félelem elmúta után (Hughes-Hallett és Lewis 2008, Kocenda, Kutan és Yigit 2008). Mindkét elemzés módszertanával felvethetőek azonban kritikák: az előbbieket önmagukban nem magyarázzák a nagy országokban kialakuló deficitet, míg az utóbbiakban az aggregát statisztikai elemzések elfedik az országok között megfigyelhető különbségeket. Mindegyik elemzésben fontos probléma, hogy a fegyelmezett költségvetési politikát nagyon könnyen az EU hatásaként értékelik, ami egyáltalán nem magától értetődő.

A következőkben a fenti elemzésektől eltérően megpróbálom szétválasztani a fegyelem melletti belső elkötelezettség hatását a külső kényszer hatásától.

4.3. Külső kényszer és belpolitika a költségvetési kiigazításokban

Az előző fejezetben azt a hipotézist fogalmaztam meg, hogy külső sokk hatására tartós kiigazítás azokban az országokban várható, ahol magas a rendszerszintű bizalom. Alacsony bizalmi szintű országokban csupán tűzoltás-szerű intézkedések várhatóak, és ahogy a külső sokk elmúlik, az egyensúlytalanságok újratermelődése figyelhető meg. A kiigazítás mögötti motivációkat és ezek kapcsolatát a bizalommal két lépésben mutatom be. Először megkülönböztetem a külső tényzők szerepét a belső elkötelezettség változásától, majd ebben a két dimenzióban négy csoportot különböztetek meg. Miután elhelyeztem az EU-15 országait ebben a keretben, a négy csoportban megvizsgálom a rendszerszintű bizalmat és bemutatom, milyen módszereket alkalmaztak a kiigazításra. Ez a vizsgálat segít abban is, hogy kiválasszam a két legeltérőbb esetet, melyek az esettanulmányok során illusztrációul szolgálnak arra, milyen folyamatokon keresztül valósul meg a kiigazítás, és hogyan jönnek létre önerősítő körök a bizalom, költségvetési egyensúly és növekedés között.

Annak megértéséhez, milyen indítékok vezettek a költségvetési kiigazításhoz, fontos különbséget tenni aközött, hogy egy tagállam a maastrichti feltételeket akarta csupán teljesíteni a közös valuta bevezetése érdekében vagy valóban felismerte a költségvetési egyensúlytalanságok káros hatásait és kialakult egy belső elkötelezettség a fegyelem mellett.

Az első esetben a kiigazítás csupán eszköz egy adott célhoz, míg a második esetben maga a cél. Feltételezhető, hogyha a kiigazítás csupán eszköz, akkor a lehető legkisebb áldozattal próbálják megvalósítani, és ahogy a célt eléri, az eszköz elveszti jelentőségét.

4.2. táblázat: Külső kényszerek és belpolitika a költségvetési fegyelem alakulásában

<i>GMU hatás</i>		
	Igen	Nem
<i>Belső elkötelezettség változás</i>	1. Belgium Spanyolország	2. Finnország Hollandia Írország Svédország Dánia
	3. Görögország Olaszország Portugália	4. Ausztria Franciaország Luxemburg Németország Nagy-Britannia

A külső kényszer és belső elkötelezettség alapján négy ország-csoportot lehet megkülönböztetni, melyet a 4.2. táblázat szemléltet. A következőkben ezt a négy csoportot mutatom be, és országonként indoklom a besorolást elsősorban Hallerberg (2004) terepkutatásaira támaszkodva.

1. csoport

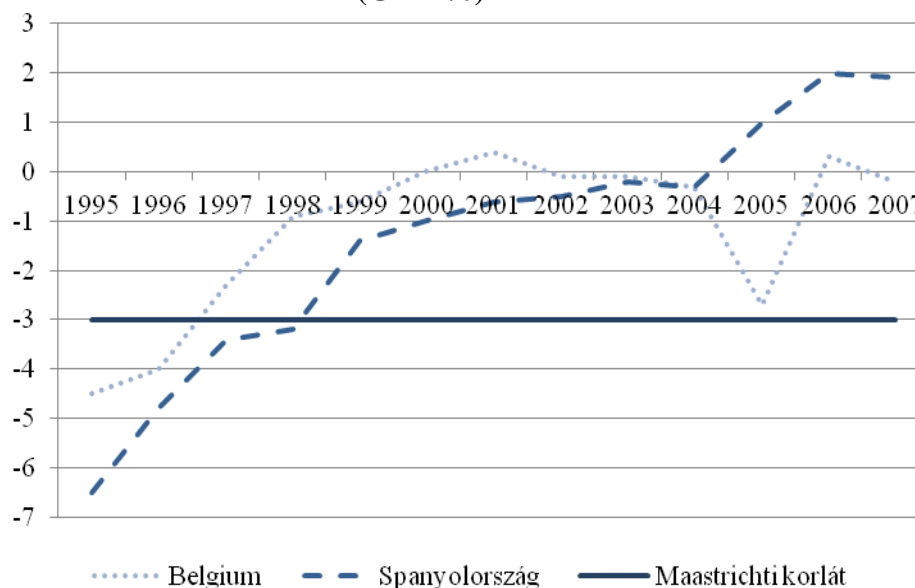
Belgiumban és Spanyolországban az eltérő okok miatt kialakult költségvetési egyensúlytalanságok leküzdésében fontos horgony szerepet játszott a maastrichti konvergenciafolyamat, melynek kritériumai viszonyítási pontot jelentettek a két decentralizált országban a régiók és a költségvetési döntéshozatal egyéb szereplői számára. A maastrichti folyamat során létrehozott egyensúlyi gazdálkodást mindkét országban intézményesítették, és ennek révén a külső kényszer elmúltával is fennmaradt a fegyelem – az euró bevezetése óta egyik ország sem szegte meg a SNE követelményeit (4.1. ábra). Ezekben az országokban a külső horgony és a belső elkötelezettség együttesen eredményezett jelentős javulást a közpénzügyekben.

Belgiumban az 1970-es évek olajválsága súlyosan érintette a költségvetést, és az egymást követő kormányok képtelenek voltak végrehajtani a kiigazítást – 1975 és 1993 között a hiány egyszer sem volt 6 százalék alatt, míg

az időszak végére az adósság elérte a GDP 135 százalékát³⁹. Az egyensúlytalanságok fenmaradásának fő oka az volt, hogy a flamand és vallon régió közötti megosztottság kezelése mindig fontosabbnak bizonyult, mint az állami költségvetés stabilizálása. Ennek a problémának a kiküszöbölésében fontos szerepet játszott a maastrichti folyamat, mivel minden politikai szereplő meggyőződése volt, hogy Belgiumnak első körben kell bevezetnie a közös valutát (Hallerberg 2004: 131-133). A felkészülés jegyében kiemelt szerepet kapott az ún. High Council of Finance, mely a jegybank, a központi tervezési hivatal illetve a régiók képviselői közötti tárgyalások révén biztosítja, hogy mindegyik régió hozzájárul a költségvetési egyensúlyhoz illetve felügyeli a megállapodások betartását (European Commission 2006b: 154).

Spanyolországban a diktatúra összeomlása után az új rendszer kiépítésének szerves része volt egy nyugati típusú jóléti állam kialakítása. Ennek jegyében az állami újraelosztás szintje az 1970-es 20,7 százalékról 40,4 százalékra emelkedett 1985-re (Balmaseda, Sebastian és Tello 2002: 202). Miután ezzel a növekedéssel a bevételek csupán késéssel tartottak lépést, rendszeressé vált a költségvetési hiány, míg az adósság ugyanebben az időszakban 14,7-ről 41,7 százalékra ugrott. Az egyensúlytalanságokat az EMR válság tovább rontotta, így a maastrichti konvergenciafolyamat fontos horgonyként szolgált a szükséges konszolidációhoz. A GMU-hoz való csatlakozás azonban csupán a kezdete volt a költségvetés rendbetételének – a 2003-ban életbe léptetett költségvetési törvény már egyensúlyi költségvetést ír elő a központi állam és a régiók illetve az állami vállalatok részére (IMF 2005).

4.1. ábra: Költségvetési egyenleg Belgiumban és Spanyolországban 1995-2007 (GDP %)



Forrás: European Commission (2010): 180

³⁹ A négy csoport bemutatása során, amennyiben másképpen nincs jelezve, az említett adatok forrása: European Commission (2010).

2. csoport

A 2. csoport országainak (Dánia, Finnország, Írország, Hollandia és Svédország) fő jellemzője, hogy a GMU csatlakozástól függetlenül, a korábbi időszak hibás gazdaságpolitikájából tanulva hajtottak végre mélyreható költségvetési reformokat. Ezekben az országokban nem volt szükség a maastrichti folyamat kényszerére és jelenleg sincs szükség az SNE szabályaira a fegyelem fenntartásában, a felelős költségvetési gazdálkodást elsősorban a választók kényszerítik ki. A csoportban jellemző a költségvetési többlet-re való törekvés, a 3 százalékos korlátot 1997 óta mindössze Hollandia szegte meg egyetlen alkalommal, 2003-ban (4.2. ábra).

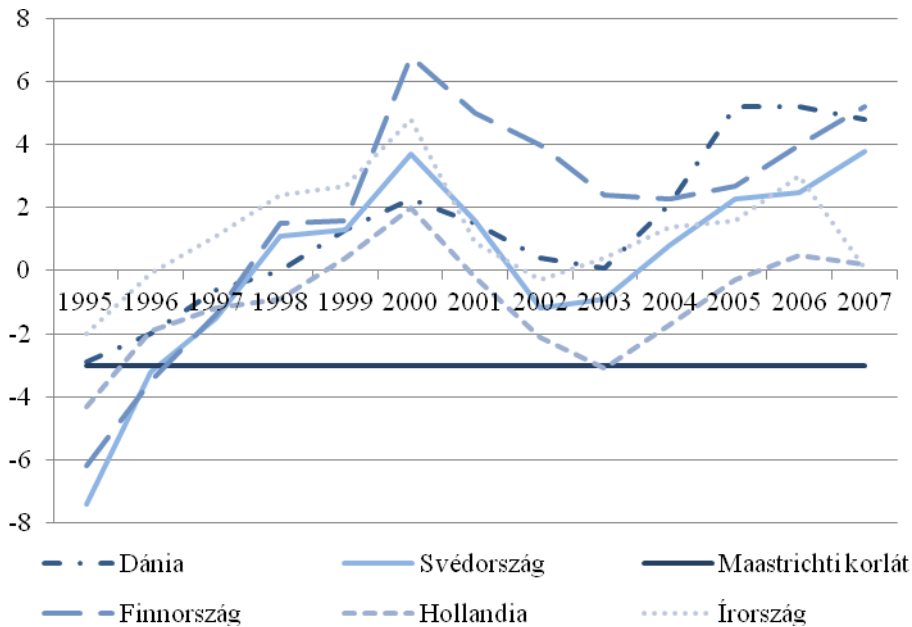
Dániában az 1970-es évek kisebbségi kormányai a költségvetés elfogadtatásának érdekében számos engedményt kényszerültek tenni különböző érdekcsoportoknak. Ez növekvő költségvetési deficitben és a felhalmozódó adósságállományban jelentkezett, mely 1983-ra megközelítette a 80 százalékot. A nemzetközi hitelminősítő intézetek általi leminősítésekre válaszul a konzervatív kormánykoalíció radikális kiadáscsökkentő programot hirdetett, mely azonban nem kapott támogatást a parlamentben és ezért a miniszterelnök új választáson kért bizalmat. A szavazóktól megkapta a felhatalmazást programja végrehajtására, és egy olyan csomagot léptetett életbe, melynek révén 3 év alatt a 7 százalékos hiány 3,2 százalékos többletbe fordult (Hallerberg 2004: 172-174). Bár az 1990-es évek elejének recessziója idején a hiány ismét 3 százalék fölé nőtt, ez az időszak átmenetinek bizonyult, és a 90-es évek második felétől kezdve már a költségvetési többlet a jellemző. Tekintve, hogy az ország nem akarta bevezetni a közös valutát, egyértelműnek tűnik, hogy a konszolidációt belső indíttatásból valósították meg.

Finnországban az 1970-es és 80-as években a többi európai országhoz képest fegyelmezettebb költségvetési politikát folytattak, mely tükröződött az alacsony adósságszintben. Az 1990-es évek első felének bank- és valutaválsága azonban rávilágított a költségvetési folyamat sebezhetőségére – mindössze három év alatt az államadósság a GDP 14 százalékáról 57 százalékra ugrott (Hallerberg 2004: 139). A költségvetés konszolidációját az egész társadalom kiemelkedő jelentőségűnek érezte, és az 1995-ös választást a legnagyobb kiadáscsökkentés ígéretével a szociáldemokraták nyerték. 1997-re a költségvetési többlet lett a jellemző, melyet a választók a kormány újraválasztásával honoráltak. Ebben a folyamatban a GMU-csatlakozás, bár fontos közpolitikai cél volt, másodlagos szerepet játszott, egyrészt mivel a szabályokat túl enyhének ítélték meg, másrészt pedig az EU-szkepticizmus elkerülése érdekében nem akarták az esetleges népszerűtlen döntéseket az EU-ra hárítani (Hallerberg 2004: 143-145).

Hollandiában a 70-es években kezdődött túlköltekezés hatására az adósság 1985-re elérte a GDP 70 százalékát, míg az állami újraelosztás az 1970-es 43 százalékos szintről közel 70 százalékra nőtt ugyanebben az időszakban. Ezekre a folyamatokra válaszul született meg az elkötelezettség a költségvetési fegyelem megteremtésére. 1982-től a költségvetési konszolidáció a választási kampányok legfontosabb témája lett és minden párt programja az állami kiadások csökkentését ígerte (Hallerberg 2004: 123). Az adósság növekedése ekkortól kezdve lelassult

majd megállt, de csökkenni azonban csupán az 1990-es évek elejétől kezdett igazán öt egymást követő kormány intézkedései hatására (Schick 2004: 89). Bár a javulás egybeesett a maastrichti konvergencia időszakával, a költségvetési egyensúlytalanságok problémájának felismerése és kezelése már jóval korábban megkezdődött.

4.2. ábra: Költségvetési egyenleg Dániában, Finnországban, Írországon, Hollandiában és Svédországban 1995-2007 (GDP %)



Forrás: European Commission (2010): 180-181.

Írország az 1970-es évektől kezdve a GDP 100 százalékát meghaladó adósságot halmozott fel, mely nem csupán nem enyhítette az olajválság következményeit, hanem önmagában is okává lett a csökkenő foglalkoztatottságnak és az alacsony vagy stagnáló növekedésnek (Boltho 2000). Az 1980-as évek közepére nyilvánvalóvá vált a költségvetési konszolidáció elkerülhetetlensége, melynek céljából 1987-ben az állam, a szakszervezetek és a munkaadók egy átfogó társadalmi- gazdasági megállapodást, ún. Nemzeti Újjáépítés Programot, írtak alá. A megállapodás sikerét mutatja, hogy míg az 1980-as évek első felében a költségvetési hiány éves átlagban 11 százalék felett volt, 1989 óta egyszer sem érte el a 3 százalékot. Hasonlóan az előző esetekhez, a költségvetési egyensúlytalanságok jelentette problémák felismerése jóval a maastrichti konvergencia időszaka előtt megtörtént.

Svédországban az 1970-es évektől kezdve állandósultak a költségvetési problémák, melynek eredményeként az 1980-as évek közepén az államadósság 60 százalék fölé emelkedett. Az 1990-es évek EMR válsága bizonyítékot szolgáltatott a költségvetés sebezhetőségére – 1993-ban a hiány 11,2 százalék volt, míg az adósság meghaladta a 70 százalékot. A válság hatására egy kormányokon átívelő elkötelezettség jött létre az államháztartás stabilizálására. Ennek keretében először konszolidálták a költségvetést majd a nemzetközi legjobb gyakorlat alapján hosszú-távra szóló szerkezeti reformokat vezettek be politikai konszenzus révén. A reformok eredményeként az 1990-es évek második felében már rendszeres költségvetési többlet volt a jellemző.

Hasonlóan Dániához, a svédek sem kívánták bevezetni az eurót, azaz a maastrichti feltételek nem játszottak szerepet a kiigazításban.

3. csoport

A 3. csoport országaiban (Görögország, Olaszország és Portugália) komoly hagyományai vannak a költségvetési túlköltekezésnek és a kiszámíthatatlan makrogazdasági politikának. Az ebből következő gyenge valuta miatt a társadalomban jelentős népszerűség övezte a közös pénz bevezetését. A feltételekben megjelenő külső kényszer az 1990-es években fontos szerepet játszott a korábbi időszakhoz képest fegyelmezettebb költségvetési politika kialakulásában. Az euró bevezetése után azonban ez a külső kényszer csökkent, mely hozzájárult a fegyelem lazulásához és az SNE szabályainak rendszeres megszegéséhez (4.3. ábra). Ezekben az országokban tehát nem született meg a belső elkötelezettség a fegyelemre és a végrehajtott költségvetési kiigazítás nem öncél, hanem csupán eszköz volt az euró bevezetéséhez.

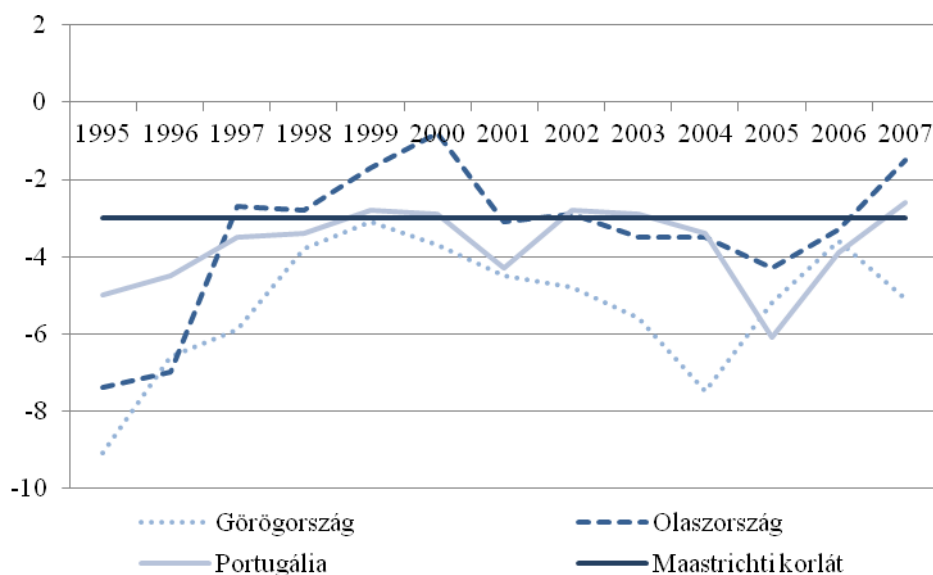
Görögországban az 1970-es évek diktatúrájának bukását követően az 1980-as években egy állam által vezérelt fejlődés valósult meg, melynek fontos eleme volt a fogyasztást serkentő, osztogatásra épülő gazdaságpolitika (Pappas 2010). Ebben az időszakban rendszeres volt a 15 százalék körüli államháztartási hiány, melyet általában pénznyomással és adóssághelyettesítés révén finanszírozták. Ez stagflációt és 80 százalék feletti adósságot eredményezett az 1990-es évekre. A gyenge valuta tapasztalatai miatt az euró bevezetése társadalmi elvárás lett az 1990-es évek elején, és a választási kampányok legfontosabb témájává vált – különösen az után, hogy az ország kimaradt az első körből. A konszolidációt 1999-re elsősorban a pénzügyminiszter szerepének erősítésével és az adóadminisztráció szigorítása révén érték el, bár mint utólag kiderült, a költségvetési adatok kozmetikázása is szerepet játszott (Hallerberg 2004: 110-112). Az euró bevezetését követően az egyensúlytalanságok visszatértek, és a 2008-ban kitört pénzügyi válság alatt nyilvánvalóvá vált, hogy az ország az elmúlt három évtizedben soha nem vitte 3 százalék alá a hiányt.

Olaszországban szintén komoly hagyománya van a költségvetési túlköltekezésnek. A hiány már az első olajválság előtt is 6 százalék felett volt majd a stagfláció időszakában 12 százalékra nőtt, és az 1980-as évek folyamán egyszer sem maradt 10 százalék alatt. Ennek következményeként az adósság a GDP 120 százaléka fölé emelkedett, és az 1990-es évek elején a kamatszolgálat a GDP 12 százalékát emésztette fel (Hallerberg 2004: 165). Bár erről a szintről közel lehetetlennek tűnt a maastrichti feltételek teljesítése, Görögországhoz hasonlóan a választók itt is elvárták az euró bevezetését, melyet a politikai pártok az 1996-os választáson megígértek, és 1997-re teljesítettek. A kvalifikációs időszak vége illetve az 1999-2000-ben való fellendülés után azonban itt is rendszeressé vált az SNE szabályainak megszegése.

Portugáliában a másik két mediterrán országhoz hasonlóan több évtizedes múltja van a költségvetési egyensúlytalanságoknak. A diktatúra bukása után a jóléti állam kiépítése jegyében az állami újraelosztás

nagysága 29 százalékról 40 százalékra emelkedett. Mivel a bevételek növekedése nem tartott lépést a kiadások növekedésével, a költségvetési hiány csupán kivételes években volt 5 százaléknál kevesebb, melynek révén az adósság 14,5 százalékról 58,3 százalékra emelkedett 1973 és 1985 között. Az 1990-es évek elején bekövetkező recesszió tovább nehezítette a költségvetés helyzetét és az egyensúlytalanságok kiküszöböléséhez a GMU csatlakozási folyamat kritikusan bizonyult. A másik két országhoz hasonlóan a társadalom körében itt is fontos volt az euró bevezetése, és a kvalifikációs periódus végére egyszeri tételekkel ugyan, de sikerült teljesíteni a feltételeket (Hallerberg 2004: 210-211). Az euró-övezeti csatlakozást követően azonban Portugália az első között szegte meg az SNE szabályait és kényszerült megszorításokra egy recessziós időszakban a 2000-es évek elején.

4.3. ábra: Költségvetési egyenleg Görögországban, Olaszországban és Portugáliában 1995-2007 (GDP %)



Forrás: European Commission (2010): 180

4. csoport

Az utolsó csoportba azok az országok kerültek (Ausztria, Franciaország, Luxemburg, Nagy-Britannia és Németország), ahol alig látható változás a költségvetési politikában akár a GMU akár pedig a belső elkötelezettség változásának eredményeként. Ezekre az országokra ugyanis már az 1970-es és 80-as években is a stabilitás kultúrája volt a jellemző, azaz a társadalomban elvárás volt a fegyelmezett gazdaságpolitika és a választók a fegyelmezetlenséget büntették. A kiegyensúlyozott államháztartás iránti belső elvárások mellett a GMU szabályrendszere jóval csekélyebb jelentőséggel bír különösen a három nagy országban: Franciaország és Németország nélkül nem létezik euró, míg Nagy-Britannia nem is akarja bevezetni a közös pénzt. A szupranacionális szabályok hatáthalansága különösen jól látszott a két nagy ország esetén – a német és francia fegyelmezetlenség a 2000-es évek elején nem vont maga után

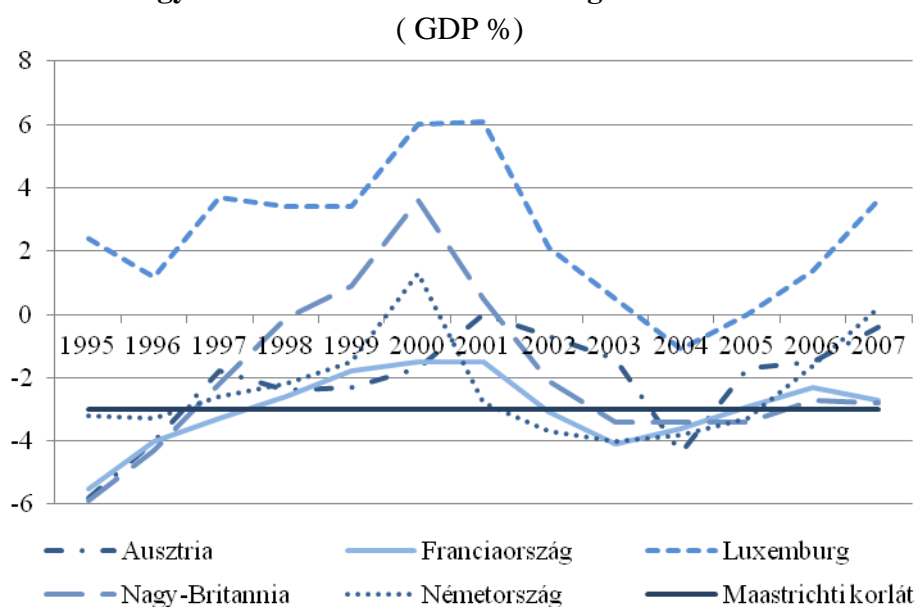
büntetést, hanem a szabályok megváltoztatásához vezetett. Az is lényeges azonban, hogy a szabályok megszegése messze nem jelentette a fegyelem teljes fellazulását: a hiány legrosszabb esetben is 4,1 százalék volt Franciaországban 2003-ban míg 2006-ra már mind Németország, mind Franciaország ismét a 3 százalékos küszöbértéken belül volt (4.4. ábra). Összességében az látható, hogy az évtizedekig a fegyelem mintaképének tekinthető országok nehezen fogadnak el külső eligazítást a költségvetési döntéshozatalról olyan államoktól, ahol évtizedes hagyományai vannak a fegyelmezetlenségnek.

Ausztriában a neokorporatista hagyományok és a némethez nagyon hasonló stabilitási kultúra az 1980-as évekig garantálta a gazdaságpolitikai fegyelmezettséget, azaz az alacsony inflációt és a stabil árfolyamot. Az állami újraelosztás 50 százalék feletti terjedelme azonban hamarosan gátjává vált a fejlődésnek. Az 1980-as évek első felének alacsony növekedése rávilágított az állami szerepvállalás csökkentésének szükségességére, mely az évtized második felében adóreformot és költségvetési kiigazítást eredményezett. Ezeket a lépéseket széleskörű konszenzus kísérte miután elkerülhetetlennek látszottak ahhoz, hogy Németországgal fennmaradjon az informális valutaunió. Az 1990-es évek elején bekövetkezett gazdasági lassulás szintén fiskális lazulást eredményezett, de egy nagykoalíció megalakítása révén sikerült a maastrichti kritériumokat teljesíteni (Hallerberg 2004: 216). A GMU csatlakozásnak tehát volt szerepe abban, hogy 1997-re a hiány 3 százalék alá csökkent, de az előző csoport országaival ellentétben az euró-övezeti csatlakozás nem jelentett radikális változást a korábbi időszak költségvetési politikájával szemben mivel komoly egyensúlytalanságok arra az időszakra sem voltak jellemzőek. A fegyelem az euró-övezeti csatlakozás után is megmaradt, és az ország egyszer sem szegte meg az SNE követelményeit – azonban teljesítménye nem hasonlítható az 1. és 2. csoport országaihoz sem, hiszen jelentős többleteket sem lehet látni a költségvetésben.

Franciaországban 1991-ig semmilyen probléma nem volt a költségvetéssel, hiszen a hiány szinte soha nem érte el a 3 százalékot. Az EMR válsága és belpolitikai csatározások miatt a költségvetés éppen akkor kezdett problémássá válni, amikor a maastrichti kritériumokat teljesíteni kellett. Az euró-övezeti csatlakozás fontossága azonban nem lehetett kérdéses, és 1996-tól kezdve komoly erőfeszítés történt a maastrichti kritériumok elérésére (Hallerberg 2004: 108). A közös pénz bevezetése után azonban az ország nem érezte maga számára kötelezőnek az SNE szabályait és 2002-től kezdve rendszeresen túllépte a 3 százalékos korlátot (Clift 2006). Ezt követően a szabályok kritikusaként vezető szerepet játszott az SNE kikényszerítő-mechanizmusának ellehetetlenítésében és a szabályok 2005-ös fellazításában (Chang 2006). A reform után azonban a kiigazítás is megtörtént – a költségvetési hiány már 2005-ben 3 százalék alá csökkent részben egyszeri tételek, részben pedig a kiadási oldal erőteljesebb ellenőrzése révén.

Luxemburg volt 1996-ban az egyetlen EU tagállam, amely mindegyik maastrichti feltételt teljesítette. Az országra a stabilitás kultúrája jellemző, melyet legszembetűnőbb módon az 1980 óta 10 százalék alatt maradó adósságállomány támaszt alá. Itt nem volt szükség sem tanulási folyamatra sem pedig az GMU kikényszerítőerejére ahhoz, hogy a költségvetést egyensúlyban tartsák. Az euró előtt és után is a költségvetési többlet jellemző az országban.

4.4. ábra: Költségvetési egyenleg Ausztriában, Franciaországban, Luxemburgban, Nagy-Britanniában és Németországban 1995-2007



Forrás: European Commission (2010): 180-181.

Nagy-Britanniát ugyan nem jellemezte az a típusú stabilitási kultúra, ami Luxemburgot, de a költségvetési hiány még az olajválság éveiben sem volt 5 százaléknál magasabb. Az 1979-ben kormányra kerülő konzervatívok pedig további erőfeszítéseket tettek arra, hogy kiegyensúlyozott költségvetési politikát folytassanak elsősorban a kiadások csökkentése révén. Bár ez nem növelte a népszerűségét, a megszorító intézkedések nem is ártottak neki és 1983-ban Thatcher újraválasztották. A költségvetés pozíciója az EMR válság és az azt követő recesszió miatt romlott, de a válság elmúltával az egyensúly is javult. Miután Nagy-Britannia nem akart csatlakozni a GMU-hoz nyilvánvaló, hogy a fegyelem elsősorban belső eredetű – hasonlóan a csoport többi országához itt is a választók kényszerítik ki a fegyelmezettséget és büntetik azokat a kormányokat, amelyek rossz gazdaságpolitikát folytatnak (Hallerberg 2004: 84). A 2000-es évek elején itt is előfordult a 3 százalékos korlát túllépése, melynek egyik lehetséges magyarázata, hogy ellentétben a 2. csoport országaival, Nagy-Britanniában az adósságszint az 1970-es és 80-as években csökkenő tendenciát mutatott, és ezért nem alakulhatott ki az a fajta elkötelezettség a költségvetési többlet mellett, mely a korábban jelentős adósságot felhalmozó országokban megjelent.

Németország az 1950-es évektől kezdve hosszú ideig a stabilitás mintaképe volt és az EMR vezető országa. Míg számos más európai országban az 1970-es és 80-as évek a túlköltekezés időszaka volt, Németországban az 1970-es évek végét kivéve jellemzően 3 százalék alatt maradt a hiány. Ez a stabilitás változott meg jelentősen a német újraegyesítést követően, miután a kelet-német területeknek juttatott támogatások éves szinten elérték a nyugat-német GDP 4,5 százalékát (Mustó 2005: 94). Az 1993-as nyugat-német recesszió tovább nehezítette a kiigazítást, és egészen 1996-ig kérdéses volt, hogy Németország meg tud-e felelni a maastrichti feltételnek. Az adósságállomány 1992 és 1998 között 42 százalékról 60 százalék fölé nőtt. Miután Németország nélkül mind a belső mind a külső közvéleményben elképzelhetetlennek tűnt a közös valuta, a kormány 1996-ban komoly erőfeszítéseket tett a költségvetés helyrehozatalára. Nagy-Britanniához hasonlóan itt is a választók kényszerítik ki a fegyelmezett politikát és ezért minden nagy párt alapvetőnek látja a jó gazdaságpolitikát ahhoz, hogy

hatalmon tudjon maradni (Hallerberg 2004: 102). Ez a tényező indokolhatja, hogy bár a 2000-es évek első felében tapasztalt lassulás hatására Franciaországhoz hasonlóan Németországban többször is túllépte a hiány a 3 százalékot, 2005-től kezdve a kormányok jelentős erőfeszítést tettek az SNE szabályainak való megfelelésre és 2006-ra ez sikerült is.

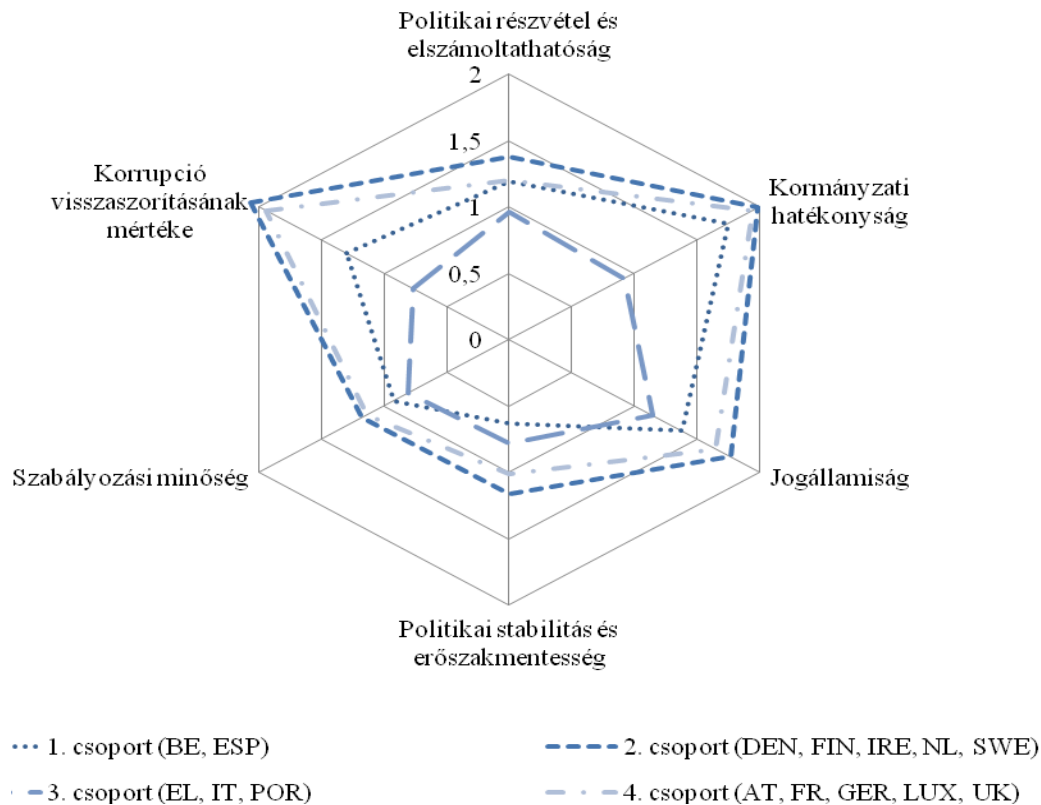
A költségvetési konszolidáció indítékainak áttekintése azt mutatja, hogy a maastrichti konvergencia-folyamat nem volt sem szükséges, sem elégséges feltétele a költségvetési fegyelem megteremtésének. A 15-ből csupán 5 országban játszott jelentős szerepet, míg a többi 10 országban a belpolitikai tényezők voltak meghatározóak. Az áttekintésből az is egyértelmű, hogy tartós kiigazítás elsősorban ott valósult meg, ahol kialakult egy belső elkötelezettség a fegyelem mellett és nem külső kényszer hatására cselekedtek. A következőkben ennek az elköteleződésnek az intézményi minőséghez való kapcsolatát vizsgálom.

4.4. Rendszerszintű bizalom és a fegyelem melletti belső elköteleződés kialakulása

Az előző fejezetekben kialakított elméleti keret alapján az várható, hogy a fegyelem melletti belső elköteleződés olyan országokban alakul ki, ahol magas szintű a rendszerbe vetett bizalom. A 4.5. ábra a Világbank kormányzási mutatói (World Governance Indicators – WGI) alapján érzékelteti ezt a bizalmat.

A jó kormányzás különféle dimenziói a négy csoportban a 4.5. ábrán láthatóak. Az ábra az 1996-os értékeket mutatja, mely a felmérés első éve és a maastrichti konvergencia időszakához legközelebb esik. Az ábrán a különféle dimenziók adatainak összekötése révén a nagyobb lefedett terület magasabb rendszerszintű bizalmat jelez. Már első ránézésre is jól látható, hogy az adatok szépen illeszkednek a hipotézisekhez: azokat az országokat, ahol belső elkötelezettség alapján történt a kiigazítás (2. és 4. csoport), jóval nagyobb bizalom jellemzi, mint azokat az országokat, ahol külső kényszer volt szükséges a konszolidációhoz (1. és 3. csoport). Szintén feltűnő, hogy a költségvetési teljesítmény által alkotott rangsor teljesen átfed a kormányzási minőségben kialakult rangsorral: 2. csoport > 4. csoport > 1. csoport > 3. csoport. A rangsorolásban megnyilvánuló különbségek különösen látványosak a korrupció illetve a kormányzati hatékonyság dimenziójában. Ez a kettő megfelel a bizalom két legfontosabb dimenziójának: integritás és szakszerűség.

4.5. ábra: A kormányzás minősége az EU-15-ben (1996)



Adatok forrása: World Governance Indicators, elérhető: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

A következőkben azt mutatom be, hogy a kiigazítás összetétele az az oksági mechanizmus, ami a rendszerszintű bizalom és a költségvetési teljesítmény közötti kapcsolatot létrehozza.

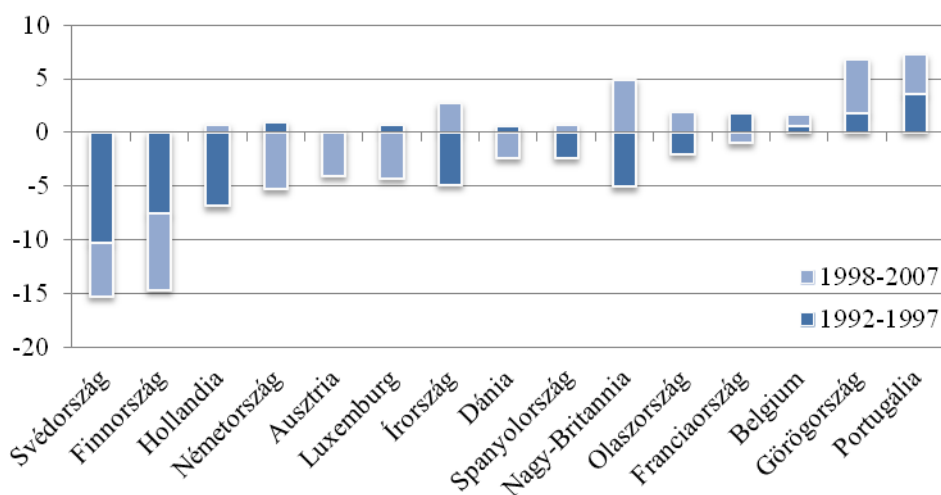
4.4. A konszolidációs stratégiák különbségei

Mint az előző fejezetben kifejtésre került, a költségvetési kiigazítás összetétele kritikus szerepet játszik a kiigazítással járó növekedési áldozat nagyságában és a konszolidáció tartósságában. A várakozásokra és a foglalkoztatásra gyakorolt hatás miatt a kiadások csökkentése jobb eredményekkel jár, mint a bevételek növelését előtérbe helyező stratégia.

Tekintve a kiadások csökkentésének politikai költségeit, feltételezhető, hogy azok az országok, amelyek csupán a maastrichti feltételeket próbálják teljesíteni, a politikailag kevésbé költséges, viszont a cél, azaz az euró-övezeti csatlakozás szempontjából ugyanúgy eredményes bevétel-oldali kiigazítást választják. A szerkezeti reformok és a tartós kiadás-

csökkentés olyan országokban valószínűsíthető, ahol megszületett a belső elkötelezettség a fegyelem fenntartása mellett. Ez a hatás különösen a maastrichti feltételek teljesítése után érdekes, mivel akkor már jóval gyengébb a fegyelemre irányuló külső kényszer.

4.6. ábra: Az elsődleges kiadások* változása az EU-15 országokban 1992-2007 (GDP %)



*Elsődleges kiadások: kiadások - kamatszolgálat

Megjegyzés: Spanyolországban 1995-től, Svédországban 1993-tól szerepelnek az adatok.

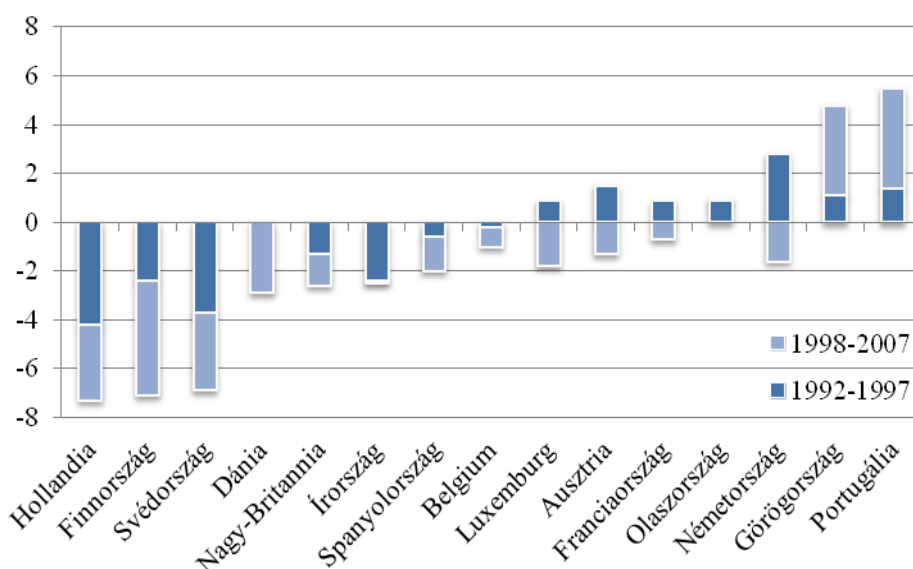
Forrás: saját számítás European Commission (2010): 160-161 és 178-179 alapján.

A 4.6. ábra némi alátámasztást nyújt a fenti feltevéseknek. Az ábra az elsődleges kiadások alakulását mutatja 1992 és 1997, a maastrichti konvergencia időszakában, illetve 1998 és 2007, az euró első évtizede során. Az elsődleges kiadások vizsgálata azért hasznos, mivel ez a mutató nem tartalmazza a kamatszolgálat költségeit, mely jelentősen csökkent minden ország számára a közös pénz jelentette optimizmus hatására. Amikor a kiigazítás politikai költségeit vizsgáljuk, akkor viszont érdemes azokra a kiadásokra koncentrálni, melyekre a döntéshozóknak közvetlen ráhatásuk van. Amint az ábrán látható, a kamatszolgálat nélkül számított elsődleges kiadások az 1992 és 1997 közötti maastrichti felkészülési időszakban a 15-ből 7 országban csökkentek, melyek Spanyolország és Olaszország kivételével mind a fegyelem melletti belső elkötelezettség esetei, azaz a GMU-tól függetlenül konszolidálták a költségvetést. A 3. csoport két országában (Görögország és Portugália) viszont még ebben az időszakban sem sikerült megállítani a kiadások növekedését, azaz nem vállalták fel a tartós kiigazítás rögzösebb útját. Az ábra további tanulsága, hogy a kvalifikációs időszak után, 1998 és 2007 között a 3. csoport országaiban mindenütt nőttek a kiadások, mely jelzi a külső kényszer gyengülését és a belső elkötelezettség hiányát egyaránt. Jól látható, hogy ebben az

időszakban csupán a 2. illetve a 4. csoport néhány országa (Svédország, Finnország, Ausztria, Németország, Dánia és Luxemburg) hajtott végre további kiadás-csökkentést.

Bár a kiadások szerkezetének tételes megvizsgálása túlmutat jelen dolgozat keretein, a politikai tényezők szerepének illusztrálására érdemes megvizsgálni az ebből a szempontból legérzékenyebbnek tekinthető pénzügyi jóléti transzferek alakulását, melyekbe beletartozik többek között a nyugdíj, a rokkantnyugdíj illetve a családtámogatások. Ezeken a területeken jelentős és tartós csökkenést csupán reformjellegű lépések révén lehet megvalósítani, ezért alakulásuk utal a reformra való hajlandóság mértékére is. A 4.7. ábrán jól látható, hogy ezekben a kiadásokban a várakozásoknak megfelelően a 2. csoport országai valósították meg a legnagyobb csökkenést, az öt ország a lista első hat helyének valamelyikén található. Bár a jóléti transzferek mindkét időszakban csökkentek az 1. csoport országában is, a csökkenés nagyságrendje jelentősen elmarad a 2. csoporttól. Az elmélettel szintén pontos összhangban áll, hogy a 3. csoport országában ezek a kiadások mindkét időszakban növekedtek, mely Portugália esetében különösen szembeötlő. A 4. csoport három országában (Luxemburg, Ausztria, Franciaország) csupán minimális változás figyelhető meg, míg Nagy-Britannia és Németország a kvalifikációs időszak után valósított meg jelentősebb csökkenést, mely a belső tényezők dominanciáját jelzi a döntésben.

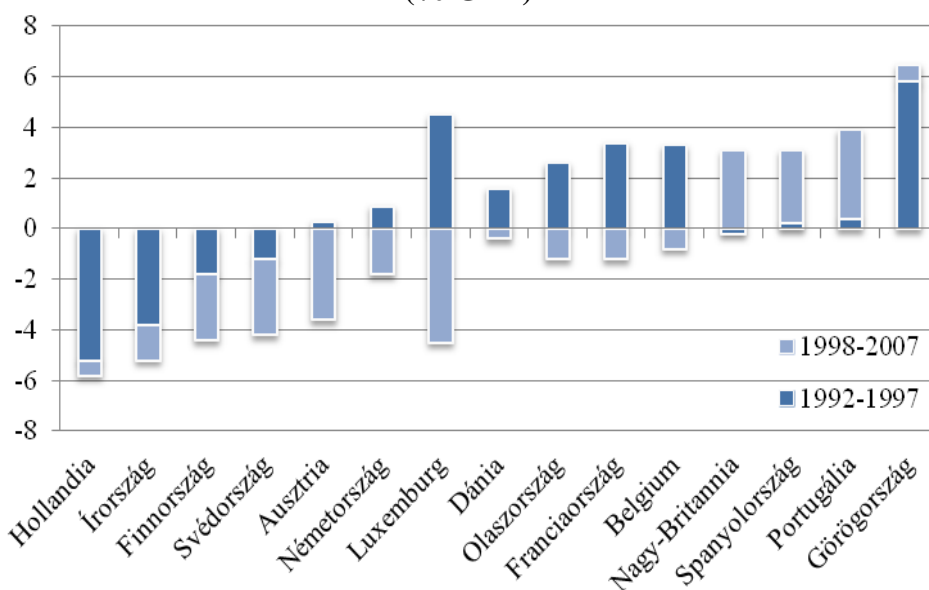
4.7. ábra: A pénzügyi jóléti transzferek változása az EU-15 országokban 1992-2007 (GDP %)



Megjegyzés: Spanyolország esetében 1995-től, Svédország esetében 1993-tól állnak rendelkezésre adatok.
 Forrás: European Commission (2010): 156-157

Azokban az országokban, ahol nincs realitása a kiadások csökkentésének, a konszolidáció szükségszerűen a bevételi oldalon történik. A 4.8. ábrán látható, hogy azok az országok, ahol a GMU feltételrendszere szükséges volt az egyensúly megteremtéséhez, azaz az 1. és 3. csoportba tartozó országokban, Portugália kivételével mind bevétel-növelő lépéseket valósítottak meg 1992 és 1997 között. Lényeges tanulság azonban, hogy jelentős bevétel-csökkentést mindkét időszakban csak azok a 2. és 4. csoportba tartozó országok voltak képesek megvalósítani, amelyek ezzel egyidejűleg jelentősen csökkentették a kiadásaikat is (Svédország, Írország, Hollandia, Finnország, Ausztria, Németország, Dánia).

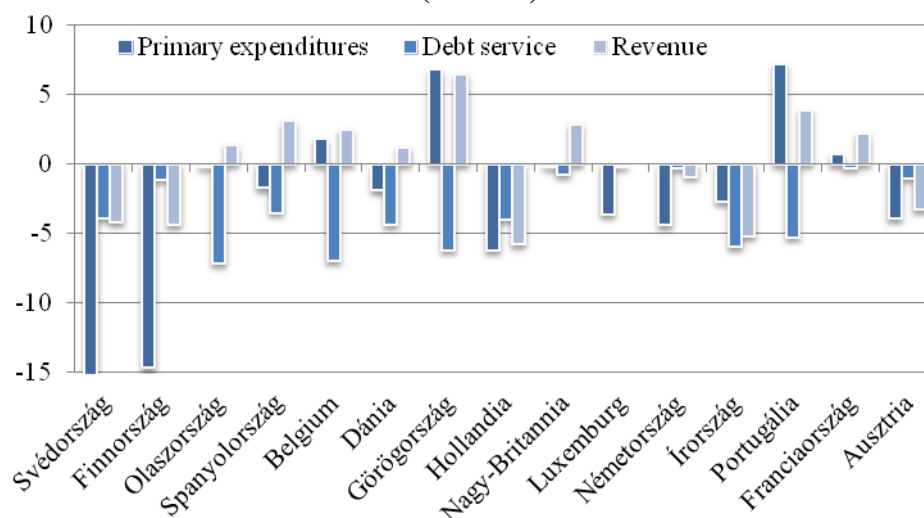
4.8. ábra: A bevételek változása az EU-15 országokban 1992-2007 (% GDP)



Forrás: European Commission (2010): 172-173

A 4.9. ábra a kamatkidadásokkal együtt összegzi az 1992 és 2007 közötti költségvetési változásokat az egyenlegjavulás nagysága alapján sorba rendezve. A legnagyobb javulást Svédország és Finnország érte el, melyek az EMR válságot követően belső elkötelezettség révén állították helyre a költségvetési egyensúlyt. Az egyenleg jelentősen javult az 1. és 3. csoport országaiban is – jól látható azonban, hogy Spanyolország kivételével a kamatszolgálat változása volt az egyetlen, de nagyon jelentős csökkenés a kiadásokban. Ez egyrészt igazolja azokat az elméleti megfontolásokat, mely szerint a kiigazítás összetétele függ az indítéktól, másrészt pedig racionálissá teszi ezen országok szándékát a közös valuta bevezetésére. A várakozásoknak megfelelően a 4. csoportba tartozó országai jórészt a lista végére kerülnek – ezekben az országokban a kamatcsökkenés minimális volt és a kiadások változását követte a bevételek változása.

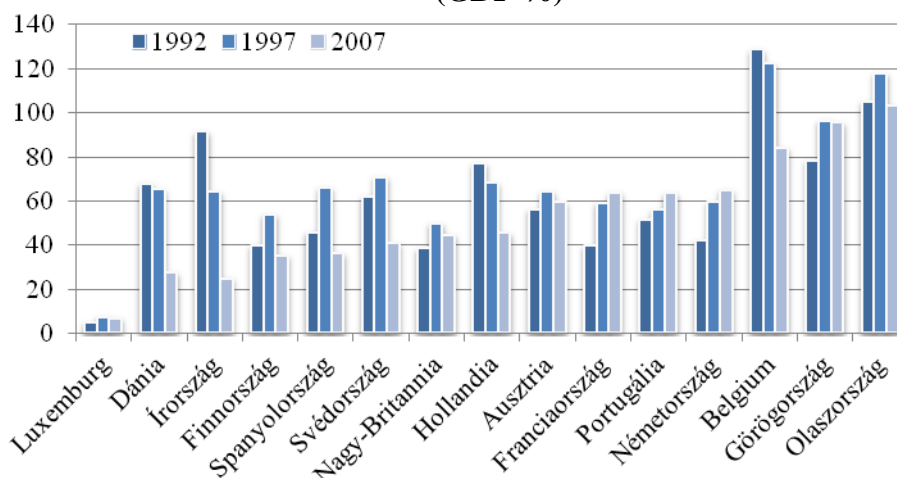
4.9. ábra: A kiigazítás összetevői az EU-15 országokban 1992-2007 (GDP%)



Forrás: European Commission (2010): 160-161, 172-172, 178-179

A különböző kiigazítási stratégiák következményei az adósságállomány alakulásában tükröződnek. A 4.9. és a 4.10. ábra összevetéséből jól látható, hogy elsősorban ott tudott jelentős csökkenésnek indulni az adósság (Dánia, Írország, Finnország, Spanyolország, Svédország, Hollandia) ahol a kamatszolgálat csökkenése mellett az elsődleges kiadásokat is csökkentették vagy legalábbis nem növelték. Jól látható ellenben, hogy a 3. csoport országaiban alig csökkent a magas adósságállomány, Portugáliában ráadásul növekvő tendenciát mutat. A 4. csoportba tartozó országokban viszonylag csekély mértékben változott az adósságállomány, mely megerősíti azt a feltevést, hogy itt nem történt drámai változás a költségvetési fegyvellemel kapcsolatosan sem belső okokból sem pedig a GMU kapcsán.

4.10 ábra: Az adósság alakulása az EU-15 országokban 1992-2007 (GDP %)



Forrás: European Commission (2010): 184-185

A 4.3. táblázat összegzi a négy csoport konszolidációs stratégiáját. Összességében elmondható, hogy a 3. csoport országaiban, ahol az euró bevezetése érdekében konszolidálták a költségvetésüket, a kiigazítás elsődleges forrása a kamatszolgálat volt, míg a második forrás a bevételek növelése. Ezzel szemben a második csoportba tartozó országok az elsődleges kiadásukat csökkentették legnagyobb mértékben, míg a kamatszolgálaton történt megtakarításokat a bevételek csökkentésére fordították. Ennek megfelelően jelentősen tudták csökkenteni az adósságukat. Az 1. csoport két országa között jelentős különbség van – Belgium inkább a 3. míg Spanyolország a 2. csoport országaival mutat hasonlóságokat. Egyikben sem lehet azonban tisztán kiadás-oldali konszolidációról beszélni, ami arra utalhat, hogy ahol a GMU fegyvelmezőerejére van szükség az egyensúly megteremtéséhez, ott nem várható, hogy a politikailag legnehezebben megvalósítható intézkedéseket felvállalják. Fontos kiemelni azonban, hogy a 3. csoport országaival ellentétben, mindkettőben jelentős adósságcsökkenés ment végbe, illetve Spanyolország esetében a kiinduló 40 százalékos alatti újraelosztási szint eleve megnehezítette a kiadás-oldali intézkedéseket. Végül a 4. csoport országaiban a legtöbb mutató csekély változást jelez a várakozásoknak megfelelően, ami azonban már a 2008-ban kitört pénzügyi válságot megelőzően is az adósság növekedésével járt együtt.

4.3. táblázat: A kiigazítás tapasztalatainak összegzése ország csoportok szerint 1992-2007 (átlagos változás, GDP %)

	1. CSOPORT	2. CSOPORT	3. CSOPORT	4. CSOPORT
Elsődleges kiadások	0,05	-8,16	4,6	-2,28
Pénzbeli jóléti transzferek	-1,5	-5,34	3,77	-0,38
Bevételek	2,8	-3,68	3,93	0,18
Kamatszolgálat	-5,25	-3,88	-6,23	-0,52
Adósság	-27,1	-33,04	9,2	11,66

Megjegyzés: Spanyolország esetében 1995-től, Svédország esetében 1993-tól állnak rendelkezésre adatok.

Forrás: Európai Bizottság (2010): 156-157, 160-161, 172-173, 184-185 alapján saját számítás

Az eddigiekben bemutattam, hogy mekkora jelentősége van annak, hogy a kiigazítás külső kényszer vagy belső elkötelezettség révén valósul-e meg. A következőkben annak kifejtésére kerül sor, hogy ez a különbség hogyan játszik szerepet a döntéshozatal folyamatában. Ennek a kérdésnek a vizsgálatához Svédország és Portugália esetét mutatom be, melyek jól

illusztrálják a 2. és a 3. csoport közötti erőteljes különbségeket illetve az elsődleges kiadások változása kapcsán a két szélsőértéket jelenítik meg – Svédországban csökkentek leginkább az elsődleges kiadások, míg Portugáliában volt megfigyelhető a legerőteljesebb növekedés. A két ország tapasztalatai tanulságokkal szolgálnak a különbségek gazdasági növekedésre gyakorolt hatásával kapcsolatosan is.

4.6. Svédország és Portugália konszolidációs tapasztalatai

Svédország és Portugália a költségvetési kiigazítások szempontjából teljesen ellentétes stratégiát folytatott. Mivel rendkívül eltérő a rendszerszintű bizalom mértéke is, a két eset alkalmas arra, hogy a bizalom és a gazdaságpolitikai döntéshozatal időhorizontja közötti különbségeket illusztrálják. A következőkben először a rendszerszintű bizalom mértékét és ennek okait vizsgálom, majd egy rövid áttekintést nyújtok a két ország gazdaságpolitikájáról és ennek eredményeiről a 2008-ban kezdődött pénzügyi válságot megelőzően. Ezt követően válaszolom meg azt a kérdést, milyen mechanizmusokon keresztül befolyásolta a bizalom léte vagy hiánya a költségvetési döntéseket.

4.6.1. A rendszerszintű bizalom alakulása

A 2. fejezetben azt mutattam be, hogy a rendszerszintű bizalom számos egymással összefüggő tényező függvénye. Az előzőekben mérésére a WGI adatait használtam, ám ezek nem alkalmasak arra, hogy a bizalom alakulására magyarázatot adjanak. Esettanulmányok során azonban lehetőség van a történeti és intézményi kontextus megvilágítására, és ezzel egy pontosabb kép kialakítására. A következőkben öt tényezőt mutatok be a két országban, mely meghatározó a bizalom alakulásában, és egyértelművé teszi, miért soroljuk Svédországot a magas, Portugáliát pedig az alacsony bizalmi szintű országok közé.

Történeti háttér: A jelenlegi svéd rendszer⁴⁰ gyökerei az 1930-as évekbe nyúlnak vissza, amikor az 1920-as évek recessziójára válaszul a szociáldemokrata kormány egy olyan rendszer kialakítását tűzte ki célul, mely egyszerre képes biztosítani a teljes foglalkoztatottságot és a gazdasági növekedést. Ezt a gazdasági aktivitás magas szinten tartása mellett tartották elérhetőnek, melynek elsődleges feltétele a versenyképesség fenntartása és a makrogazdasági stabilitás volt (Lundberg 1985). Annak érdekében, hogy a társadalom

⁴⁰ A svéd modellről és ennek átalakulásáról a jelen fejezetnél bővebben írtam korábban lásd. Györffy (2006)

egyenlőség iránti igényeit kielégítsék, egy univerzális jóléti államot hoztak létre, mely minden polgárának biztosította az ingyenes egészségügyi ellátást és oktatást, csakúgy, mint a magas jövedelemhelyettesítést a munkanélküliek, családok és nyugdíjasok részére. A programok finanszírozására a magas progresszív jövedelem és vagyonadó szolgált. Bár a modell úgy tűnt, válságba került az 1970-es években, legfontosabb elemei változatlanok maradtak. Ez az univerzális jóléti modell nagyban hozzájárul a magas szintű társadalmi bizalomhoz (Rothstein 1998).

Portugália 1933 és 1974 között konzervatív diktatúra volt, ahol az 'Isten, Haza, Család' jelszava a társadalmi rendet és a gazdasági növekedést állította előtérbe. Bár a rendszer számos célját elérte, beleértve a magas gazdasági növekedést, gyarmatainak elvesztését követően egy katonai puccs megbuktatta. Az új rendszer egy rövid átmeneti időszakot követően az európai integrációs csatlakozást állította programjának középpontjába, melyre végül 1986-ban került sor. Cuhna, Clegg és Arménio (2008: 4) szerint a korábbi diktatúra azonban még napjainkban is befolyásolja a kultúrát: a kiterjedt besúgó-hálózat több évtizedes működése eredményeként továbbra is jelen van a félelem és bizalmatlanság mások iránt. Magone (2004: 87) az oktatás elhanyagolásának következményeire mutat rá: az 1970-es években még 30 százalék feletti írástudatlanságot csupán a 2000-es évek elejére sikerült megszüntetni.

Közigazgatás: Svédországban 200 éves hagyománya van a de-politizált, decentralizált, független közigazgatásnak, mely biztosítja a közszolgáltatások hatékonyságát (Blondal 2001: 43). Ezzel szemben Portugáliában egy centralizált rendszer létezik gyenge képzettségű hivatalnokokkal, akik az épp hatalmon levő párt támogatása és nem szakértelmük alapján nyerik el pozíciójukat (Magone 2004: 114-115). A különbség rendkívül eltérő adminisztrációs kultúrát eredményez, melyet jól mutat, hogy Portugáliában 1500 oldalon 4000 szabály vonatkozik az állami hivatalnokokra, míg Svédországban 42 szabály 4 oldalon felsorolva (Cuhna, Clegg és Arménio 2008: 23). A túlszabályozás pedig általában jó jelzője a szereplők közötti bizalom hiányának.

Korrupció: A fentiekkel összhangban Svédország a legkevésbé korrump országok közé tartozik a világon, míg Portugália a Transparency International felmérései alapján általában 30. helynél rosszabb pozícióban van rangsorolva⁴¹.

Egyenlőtlenség és szegénység: A nagylelkű jóléti juttatásoknak köszönhetően az egyenlőtlenség Svédországban a Gini-index⁴² a fejlett országok közül a második legalacsonyabb 0,23 körüli értékkel, míg Portugália az OECD országok között az egyik legegyenlőtlenebb 0,38 értékkel. Utóbbi a képzettségi szint hatalmas különbségeiből ered, melyről fentebb már szó esett. Hasonló tendenciákat mutat a szegénység is – míg Svédországban a medián jövedelem 50 százaléka alatt élők száma 4 százalék körül mozog az 1970-es évek óta, Portugáliában ez a mutató 14 százalék (OECD 2009).

Interperszonális bizalom: A fentiek tükrében nem meglepő, hogy a politikai rendszerbe vetett bizalom tükröződik az emberek közötti kapcsolatokban is. A World Values Survey⁴³ felmérései alapján arra a kérdésre, hogy a legtöbb emberben meg lehet-e bízni Svédországban 62,3 százalék felelt igennel, míg Portugáliában 16,2 százalék. Utóbbi országban 83,8 százalék értett egyet azzal az állítással, hogy az ember nem lehet elég óvatos másokkal.

Bár ezek a mutatók szükségszerűen szelektívek, a leírtak alapján elmondhatjuk, hogy Svédországra jóval inkább jellemző a rendszerszintű bizalom, mint Portugáliára. A következőkben ennek gazdasági hatásait mutatom be.

4.6.2. Költségvetési politika és növekedés az EMR válság után

Az EMR válság Svédország és Portugália számára egyaránt komoly sokkot jelentett, és megnyitotta a lehetőséget a költségvetési politika reformjához. Bár a válság Svédországban jóval komolyabb volt, mint Portugáliában (4.1. táblázat), a gazdaságpolitika válaszai jól illusztrálják a magas és alacsony bizalmi szintű országok közötti különbségeket és ezek következményeit.

⁴¹ Az éves felmérések elérhetőek: www.transparency.org.

⁴² A Gini-index az elosztási egyenlőtlenséget méri, melyben a 0 teljes egyenlőséget jelent, míg az 1 pedig azt fejezi ki, hogy a teljes vagyon egyetlen kézben összpontosul.

⁴³ Az adatok Svédország esetében 1982, 1990, 1996, 1996, míg Portugáliában 1990 és 1999 felméréseit mutatják. A felmérések online elérhetőek: <http://www.worldvaluessurvey.org/>

Svédország

Az 1970-es évek egyensúlytalanságai után az 1980-as évek legfontosabb reformja a tőkeáramlások liberalizálása volt, melytől a döntéshozók nagyobb versenyt és növekvő tőkepiaci hatékonyságot vártak el. A pénzügyi liberalizáció jelentős hitelnövekedéshez vezetett, mely túlfűtöttséget eredményezett – növekedtek az ingatlanárak és az infláció, mely a rögzített valuta mellett a versenyképesség csökkenését eredményezte⁴⁴. A probléma ellen nem állt rendelkezésre sem a jövedelempolitika, mivel az 1990-es években a kollektív bértárgyalások összeomlottak, sem pedig a leértékelés, mivel Svédország 1987-ben csatlakozott az EMR-hez. Ilyen körülmények mellett az ország rendkívül sebezhetővé vált.

A külső konjunktúra lassulásával az 1990-es évek elején az exportbevételek jelentősen csökkentek, ami a munkanélküliség növekedéséhez vezetett. Míg korábban ezt a helyzetet a korona leértékelésével oldották meg, a Riksbank ezúttal ragaszkodott a rögzített árfolyamhoz. A versenyképesség romlása miatt azonban a rögzített árfolyam egyre kevésbé volt hiteles és ezért a spekuláció kivédésére a kamatemelés elkerülhetetlen volt. A helyzetet a rosszul időzített adóreform tovább rontotta, melynek során a fogyasztás adóterhei nőttek, míg a lakáshitelek támogatását visszavonták. Az eredmény a belső fogyasztás és az ingatlanárak összeomlása, mely megrengette a pénzügyi szektort. Az ország az 1930-as évek óta a legnagyobb visszaesést szenvedte el, a munkanélküliség 9 százalék fölé nőtt, míg a költségvetési hiány megközelítette a 12 százalékot (4.1. táblázat).

A válság megállításához a korona leértékelése elkerülhetlenné vált. 1992. novemberben lebegő árfolyamot vezettek be a korábbi rögzítés helyett – a jelentős leértékelődés megállította a válságot és segített a versenyképesség helyreállításában is. Ezt követően történt meg a bankrendszer stabilizálása. Ennek érdekében a kormány egy három lépésből álló stratégiát követett: garantálta a bankok összes kinnlevőségét, kialakított egy független intézményt a garancia érvényesítésére, majd átvette a nem-teljesítő hiteleket, melyek 1993-ra elérték a GDP 11 százalékát (Svensson, Mabuchi és Kamiwaka 2006: 48). A stratégia sikeresnek bizonyult – más országokhoz viszonyítva a kimentés költségei jóval kisebbek voltak, míg a gazdasági kilábalás jóval gyorsabb (Burkhard és Pazabasioglu 1998: 35).

⁴⁴ A svéd válság rövid összefoglalásában Burkhard és Pazabasioglu (1998) illetve Cerra és Saxena (2005) tanulmányára támaszkodom.

Mindez azonban csupán a kezdete volt a gazdaságpolitikai reformoknak, melyek során a korábbi időszak egyensúlytalanságai után intézményesítették a makrogazdasági fegyelmet. Az EMR válság idején a svéd közgazdászok a jóléti államból fakadó ellenőztönzőket tekintették a válság gyökerének. Lindbeck (1997: 1295-1300) szerint a jóléti állam három csatornán keresztül járult hozzá a versenyképesség csökkenéséhez. A magas adók csekély ösztönzést nyújtottak a megtakarításra, ami különösen hátrányos volt a kis- és közép-vállalkozások hitelezése számára. A csekély bérkülönbségek csökkentették az ösztönzést a magasabb képzettség megszerzésére, melyet jelzett az egyetemi hallgatók csökkenő száma. Végül, a magas jövedelem-helyettesítő juttatások komoly erkölcsi kockázatot jelentettek, különösen a betegellátási és munkanélküliségi juttatások illetve a korai nyugdíjazás kapcsán. A magas adókkal egyetemben mindez súlyos ellenőztönzést jelentett a munkavállalás tekintetében.

A fentiek ellenére a jóléti államot a válság után sem építették le (IMF 2001: 5). Helyette fokozatos bevétel- és kiadáscsökkentés kezdődött, melyet az előző részben bemutattam. Az EMR válságra válaszul a kiadások csökkentése elsősorban a jövedelem-helyettesítő juttatásokban történt, illetve várakozási időszakot vezettek be a betegellátási és munkanélküliségi segélyekre. A nyugdíj-kiadások csökkentését rövid-távon a nyugdíjak nominális értékének ideiglenes csökkentésével, hosszú-távon pedig a nyugdíjrendszer megreformálásával érték el, melynek során egyéni számlák kialakításával erősítették a befizetések és a juttatások közötti kapcsolatot⁴⁵.

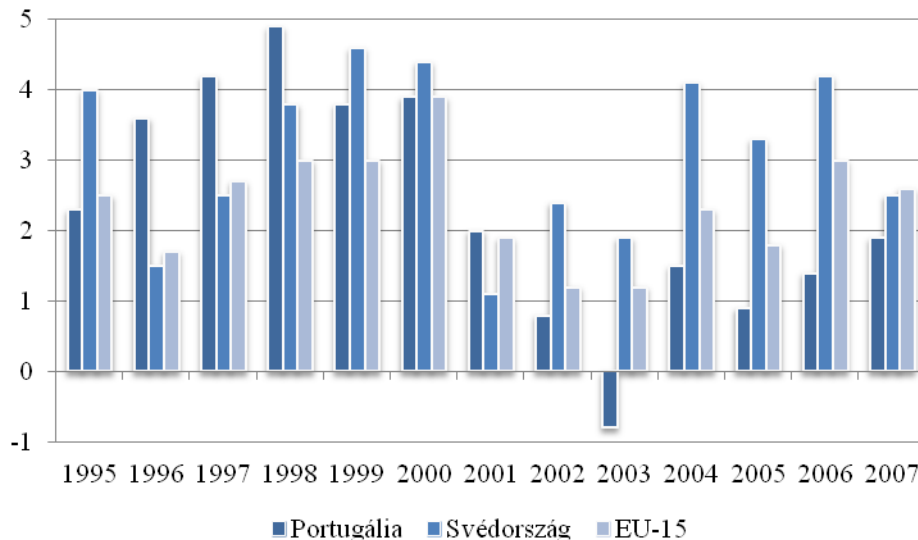
A jóléti juttatások reformja mellett komoly változás volt a költségvetést szabályozó intézményrendszer teljes átalakítása is⁴⁶. A korábbi rendszer fő problémája az alulról felfelé történő építkezés volt, azaz a költségvetés egésze csak a ráfordítás-igények benyújtása után alakult ki. Ez egyben azt is jelentette, hogy mivel a különböző szereplők maximalizálni igyekeztek a forrásaikat és minimalizálni a terheket, ösztönözve voltak arra, hogy a valós igényénél nagyobbakat nyújtsanak be. Emellett fontos probléma volt, hogy a nagyszámú költségvetési tétel, a költségvetésen kívüli alapok és az egy évnél hosszabb távú megfontolások feltüntetésének hiánya jelentősen csökkentette a költségvetés átláthatóságát. Az intézményi gyengeségek kezelésére számszerű és eljárási szabályokat vezettek be, és 1995-re megújították a költségvetési folyamatot. Az adósság csökkentésére és az öregedő társadalom által jelentett kihívások kezelésére a kormányzat elkötelezte magát a GDP 2

⁴⁵ A svéd jóléti rendszer egyes elemeinek reformjának részletes kifejtését nyújtja Semjén (1999): 334-343.

⁴⁶ Ebben a részben Blondal (2001) és Molander (2000) tanulmányára támaszkodom.

százalékának megfelelő államháztartási többlet fenntartására az üzleti cikluson át. A többletről szóló szabály mellett minden költségvetési tételre kötelező kiadási plafont állapítottak meg 3 évre előre, mely nemcsak a központi költségvetés kiadásait, hanem az önkormányzatok és a nyugdíjassza kiadásait is érintette. A tervezési és elfogadási szakaszban bevezették a felülről építkező rendszert, azaz először a költségvetés sarokszámait és a minisztériumi kiadások felső korlátját állapítják meg, majd a minisztériumok szabadon döntenek a források felhasználásáról. A reformok a költségvetés átláthatóságára is komoly figyelmet szenteltek. A költségvetési dokumentumot 27 területre osztották fel, egyenként 20 költségvetéssel. Az összes költségvetésen kívüli alapot beintegrálták az államháztartásba és kötelező lett az adókedvezmények által okozott bevételkiesést is feltüntetni.

4.11. ábra: Növekedés Portugáliában, Svédországban és az EU-15 átlaga 1995-2007



Forrás: European Commission (2010): 48-49

A kiigazítás és reformok eredménye még a korábban vártnál is jobb lett. A költségvetési egyenleg 1994 és 1998 között 11 százalékkal javult, ami 1,5 százalékponttal haladta meg a terveket, mely a kamatszolgálat vártnál erőteljesebb csökkenéséből adódott. Mindez a kiigazítás hitelességét mutatta: a kormányzat elkötelezettségét látva a befektetők egyre alacsonyabb kockázati prémiumot kértek a svéd állampapírokért, ami önmagában is javította a költségvetés egyenlegét. Az eredmények pedig fenntarthatónak bizonyultak: a magas újraelosztási szint fennmaradása ellenére Svédországban a költségvetési többlet a jellemző, és az ország az államadósságot is sikeresen csökkentette (4.2. és 4.10. ábra). Az országot a világ

legversenyképesebb gazdaságai között tartják számon⁴⁷, miközben megőrizte a jóléti juttatások mindenre kiterjedő rendszerét. Mint a 4.11. ábrán látható, Svédország 2001 kivételével túlszárnyalta az EU-15 növekedését 1998 és 2007 között. Teljesítménye éles ellentétben áll Portugáliáéval.

Portugália

Portugália az Európai Közösséghez való csatlakozását követően dinamikus növekedésnek indult – az 1986-1991-ig terjedő időszakban minden évben 4 százalék feletti növekedést produkált, mely jóval meghaladta a többi EU tagország átlagát. 1989-ben felhagyott a csúszó leértékelés rendszerével és csatlakozott az EMR-hez. Hasonlóan Svédországhoz, az ebben az időszakban végrehajtott pénzügyi liberalizáció gyors növekedéshez és alacsony munkanélküliséghez vezetett, mely komoly bérnyomást eredményezett a kormányzati és a magánszektorban egyaránt. Ez a valuta túlértékeltségéhez vezetett és ebből fakadóan a versenyképesség romlása lett megfigyelhető (Macedo 2003: 173). Az EMR válság során a spanyol kilépést követően 1992 novemberében Portugáliának is le kellett értékelnie a valutáját. A 6 százalékos leértékelést egy 6,5 majd egy 3,5 százalékos leértékelés követte 1993. márciusban illetve 1995. májusban (Constancio 2005: 208).

A leértékelések nem vezettek a hitelesség csökkenéséhez, mivel az ország elkötelezett volt az euró bevezetése mellett. Portugáliába jelentős tőke áramlott be, különösen azt követően, hogy az egységes belső piac szabályozásának megfelelően a tőkekorlátokat teljesen feloldották. Ebben a környezetben a növekvő hitelességnek két hatása volt. A kamatok csökkentéséből fakadó megtakarítás mellett csekély volt a motiváció szerkezeti reformok bevezetésére. Emellett a háztartások és a vállalatok szintén kihasználták az alacsonyabb kamatszintet és komoly adósságot halmoztak fel (Constancio 2005: 208). Ez először jelentős növekedést generált (4.11. ábra) és együtt járt a munkanélküliség csökkenésével, mely az 1996-os 7,2 százalékról 4 százalékra csökkent (European Commission 2010: 34). A munkaerőpiac szűkülése a bérek termelékenységet meghaladó emelkedését vonta magával, ami a versenyképesség csökkenését okozta és a folyó fizetési mérleg romlásában tükröződött – 1996 és 2000 között a hiány átlagosan 7,4 százalék volt, 2001 és 2005 között pedig 8,6 százalék (European Commission 2010: 198).

⁴⁷ Az éves felméréseket lásd a Világgazdasági Fórum honlapján: <http://www.weforum.org>

A versenyképesség romlása akkor vált igazán láthatóvá, amikor a technológiai buborék kipukkanása illetve a 2001-es terrortámadás visszaesést eredményezett a világgazdaságban, mely a portugál export iránti igény jelentős csökkenéséhez vezetett. Az export esését a hazai kereslet növelése sem volt képes ellensúlyozni, mivel a privát szektor korábbi eladósodását nem lehetett fokozni, illetve a fellendülés időszakában nem kellőképpen konszolidált költségvetési hiányt az EU nyomására ebben a recessziós időszakban kellett ellensúlyozni. A kiigazítás azonban nem a legkedvezőbb szerkezetben történt. A konszolidációs program négy elemből tevődött össze (IMF 2004b: 11): az általános forgalmi adó emelése, kormányzati beruházások visszafogása, a kormányzati bérek befagyasztása és egyszeri tételek. Ezeknek a lépéseknek közös tulajdonsága, hogy könnyen visszafordíthatóak, azaz nem jelentenek tartós megoldást.

A fentiek hozzájárultak az alacsony növekedéshez a következő évtizedben. Bár a növekedés némileg felgyorsult 2006-ban és 2007-ben, de a 2 százalékot ekkor sem érte el, illetve mint az adatok részletes elemzése mutatja, az okot nem strukturális tényezőkben, hanem Portugália fő kereskedelmi partnerei keresletének időszakos megugrásában kell keresni (IMF 2007b: 5). A világgazdasági válság azonban ezt a folyamatot is megállította, és az ország végül mentőcsomagra szorult.

A költségvetési kiigazítás rossz összetétele mellett a költségvetési politika minősége is komoly szerepet játszott abban, hogy az ország nem volt képes alkalmazkodni az euró-övezet jelentette kihívásokhoz. Szerepe különösen azt követően bizonyult döntőnek, hogy a valuta leértékelése az 1990-es évek közepe után már nem állt rendelkezésre. Ebben a helyzetben a kiigazítás két módon történhet: vagy a bérek csökkentése vagy a termelékenység növelése révén. A költségvetési politika mindkét mechanizmusra hatással van.

Az euró-övezetben az alacsony infláció miatt a bérek csökkenése nominális bércsökkenést jelent, mely a munkavállalók részéről általában komoly ellenállásba ütközik. Portugália esetében Blanchard (2007: 7-8) hangsúlyozza, hogy ezek a megfontolások különösen érvényesek, mivel a fennálló jogszabályok tiltják az indokolatlan bércsökkenést. A konkrét bércsökkenés kizárása mellett az elbocsátások ellen is az EU legszigorúbb szabályai védenek, ami szintén szűkíti a munkáltatók mozgásterét bérpolitika terén, hiszen így a munkanélküliség

fenyegetése is korlátozott⁴⁸. A szigorú jogszabályok mellett azonban a költségvetési politika sajátosságai is hozzájárulnak ahhoz, hogy nehézségekbe ütközik a bércsökkenés.

Portugáliában jelentősen megemelkedtek a kormányzati bérek az 1990-es években, mely tükrözte a gazdaság túlfűtöttségét és a politikai megfontolásokat⁴⁹. Ezt elsősorban a közszolgáltatások korábban már említett alacsony hatékonysága mellett kell problémának tekinteni. A bércsökkenés tekintetében a magas kormányzati bér pedig azért jelent különösen problémát, mivel a magán és a közszféra osztozik az ország munkaerő-kínálatán, és ezért ha csak a magánszférában történik meg a bércsökkenés, a közszféra elszívja a minőségi munkaerőt.

A költségvetési politika még ennél is erőteljesebben befolyásolta a termelékenység növelésének lehetőségét. Portugáliában a munkaerő termelékenysége az 1990-es évektől kezdve csökkenő tendenciát mutat, 2004-re már csupán az euró-övezet termelékenységének 55 százalékán állt. Ennek a lemaradásnak egyik közvetlen oka a gazdaság szerkezeti átalakulásának lassúsága – Írországgal illetve az EU kelet-európai tagállamaival szemben Portugália termelékenységbeli lemaradásának fő oka az, hogy jóval kevésbé nyertek teret a fejlett információs technológiát (ICT) előállító és használó iparágak, míg a hagyományos szektorok (textil- és cipőipar) az ázsiai verseny hatására jelentősen visszaszorultak (Barry, Crespo és Fontura 2004). A mélyebb okot a szerzők azonban a gyenge minőségű emberi és fizikai tőkében látják. Bár természetesen ezeknek a tényezőknek a javításában nem csupán a közszféra játszik szerepet, az IMF (2006: 4) szerint a lemaradás kb. két-harmad részben megszüntethető közpolitikai lépések révén.

A beruházások hiányát a költségvetési politika minősége döntően befolyásolja. Alapvető jelentőségű a gazdaság kiszámíthatósága. Mint már a korábbiakban szó esett róla, a költségvetési egyenleg Portugáliában folyamatosan deficitese, ami növekvő adóterhelést feltételez. Bár az adóterhelés nem kiemelkedő a 37 százalék körüli adóékkal, a növekvő adóterhek illetve a stabilitás és az egyszerűség dimenzióiban való gyenge teljesítmény mindenképpen hozzájárul az alacsony beruházásokhoz (IMF 2007b: 17). A termelékenység elmaradásának azonban ennél mélyebb okai is vannak.

⁴⁸ A portugál munkavállalókat védő szabályok szigorúságáról és a gazdaság alkalmazkodóképességéről bővebben lásd. IMF (2007b): 22-31.

⁴⁹ A bérek részesedése a kiadásokból 1977-ben még a GDP 9,2 százaléka volt, majd 2002-re 14,7 százalékra nőtt, mely akkor az euró-övezetben a legmagasabb volt (European Commission 2010: 152).

A befektetések, különösen a fejlett technológiát használó szektorokban, egyik legfontosabb tényezője a humán tőke minősége, melyben meghatározó az oktatás hatékonysága illetve a kutatás-fejlesztésbe való beruházás. Portugália mindkét tényezőt illetően a fejlett OECD országoknál gyengébben teljesít. Az EU-15 országai közül egyedül Portugália költ a GDP 1 százaléka alatti összeget kutatás-fejlesztésre, míg csupán Görögország szerepel nála rosszabbul az oktatás hatékonyságát mérő PISA-teszteken (IMF 2006: 20). Ezek a tényezők illusztrálják a költségvetés szerkezetének és a közpénzek hatékony felhasználásának fontosságát.

Mint Blanchard (2007: 14-15) rámutat, a termelékenység növelésének megoldása azonban nem feltétlenül a kutatás-fejlesztési kiadások növelésében áll. A munkapiaci szabályozások lazítása mellett, melyek például megkönnyítenék a turizmusban a szezonálitáshoz való alkalmazkodást, kiemeli az informális gazdaság jelentőségét, mint az egyik legfontosabb termelékenység-csökkentő tényezőt. Az informális gazdaság azért jelent problémát, mert lehetővé teszi a kicsi, nem-hatékony cégeknek a túlélését, ezért a formális szektorban működő cégek nehezebben tudják növelni piaci részesedésüket és így a méretgazdaságosság szempontjai sem érvényesülnek kellő mértékben, mely különösen pl. az építőiparban okoz problémát. További probléma, hogy az adóelkerülés olcsóbbá teszi a munkaerő alkalmazását a tőkeberuházások helyett, ami szintén termelékenység-csökkentő tényező. Az informális gazdaság tehát torzítja a piaci szelekciós mechanizmus működését, azaz tompítja a termelékenység növelésére szóló kényszert.

Mint az előző fejezetben már kifejtésre került, az informális gazdaság nagyon szorosan összefügg a költségvetési politika minőségével. A túlszabályozás illetve az ezzel járó korrupció mind erősítik a jogszabályok kikerülését és így az informális gazdaság térnyerését. A rossz közszolgáltatások Portugáliában ráadásul még drágák is, melyet a közszféra rendkívül magas bérei mutatnak, ami viszont a nyújtott szolgáltatások minőségéhez szükségesnél magasabb adóbevételeket eredményez és így önmagában is ellenősztonzőként szolgál a beruházások számára.

Összességében Portugália esete jól illusztrálja a szerkezeti reformok elmaradásának következményeit. Bár a változás hiánya az 1990-es években nem akadályozta meg sem az euró bevezetését, sem a hitelezés felfutásán alapuló időszakos növekedési fellendülést, ennek elmúltával a problémák a felszínre kerültek. Az ország egy olyan pályára került, ahol az

alacsony növekedés alacsony bizalommal jár együtt, mely komoly akadályt jelent a szerkezeti reformok bevezetéséhez és hozzájárul a jelentős költségvetési egyensúlytalanságokhoz⁵⁰. A következőkben a svéd esettel való összehasonlításban rámutatok a bizalom szerepére ezekben a folyamatokban.

4.6.3. A költségvetési reformok politikai gazdaságtana

Annak érdekében, hogy a bizalom jelentőségét megértsük, először érdemes megfontolni a külső tényezők szerepét a reformokban, melyek közül legfontosabb a pénzügyi válság és az euró-övezeti csatlakozás. Ez az elemzés segít megérteni azt is, miért voltak a kiigazításban sokkal sikeresebbek azok az országok, melyek belső elkötelezettség alapján valósították meg, mint azok, ahol pusztán a külső kényszer dominált.

Globális tényezők: Svédország és Portugália egyaránt szembesült az EMR válság és a 2001-es globális recesszió keresletre ható következményeivel. A leértékelés mindkét ország számára lehetőség volt 1992-ben. Azonban míg Svédországban a leértékelés csupán az első lépés volt a reformok sorában, Portugália nem használta ki a válság által nyújtott lehetőségeket a reformokra. A következmények 2000 után váltak nyilvánvalóvá – bár Svédországra is hatással volt a globális lassulás, 2003-ra visszatért a magas növekedési pályára, míg Portugália egy alacsony növekedési pályán ragadt. Bár ebben az időszakban euró-övezeti tagként Portugália számára már nem állt nyitva a lehetőség a leértékelésre, míg Svédországnak igen, ez önmagában is erős ösztönzés lett volna a szerkezeti változásokra, ami azonban ezúttal is elmaradt. Mindez megerősíti azt az állítást, hogy a válság csupán lehetőséget, de nem szükségszerűséget jelent a reformokra⁵¹.

GMU: Bár Svédország nem vezette be az eurót, az EMR válságot követően ez a kérdés még eldöntetlen volt, és az uralkodó vélemény az volt, hogy a lehetőséget nyitva kell hagyni (Hallerberg 2004: 167). Ennek ellenére mégsem játszott komoly szerepet a változásokban, mivel az EU iránti szkepticizmus miatt az erre való hivatkozás könnyen a szándékolttal

⁵⁰ Hasonló következtetésekre jut Macedo (2003) is, korábbi portugál pénzügyminiszterként.

⁵¹ Dani Rodrik a reformok politikai gazdaságtanát összefoglaló írásában a válság hatásairól szóló magyarázatokat rendkívül problémásnak tartja, mivel tautologikusak és cáfolhatatlanok: ha egy ország nem vezet be reformokat a válság hatására, akkor az a magyarázat, hogy a válság nem volt eléggé súlyos, nem igazán kielégítő (Rodrik 1996: 27).

ellentétes következményekhez vezethetett volna⁵². A GMU hatásának hiánya a költségvetési reformok kapcsán jól látható volt az euróról tartott 2003-as népszavazás kampányában is, melynek során mindkét oldal a költségvetési fegyelem fontosságát hangsúlyozta. Míg az „IGEN” kampány az SNE fegyelmező erejét emelte ki, a „NEM” kampány többek között az egyezmény hatástalansága és a tagországok költségvetési túlköltekezésének hatásaitól féltette a svéd gazdaságot (Lindahl és Naurin 2005: 71-75). Portugáliában a GMU eltérő okokból maradt hatástalan. Az euró-övezeti csatlakozás kilátása önmagában is olyan hitelesség-növekedéssel járt, hogy nem volt szükség szerkezeti reformokra és fájdalmas költségvetési kiigazításra. A két ország tapasztalatai alapján levonhatjuk azt a következtetést, hogy önmagában a GMU csatlakozásnak nincs egyértelmű hatása a gazdaságpolitikai választásokra, szerepét erőteljesen formálják a belső tényezők. Míg Svédországban ez a szerep semleges volt, Portugáliában a szükséges reformok halogatásához járult hozzá, azaz inkább negatívnak tekinthető.

Belső tényezők: A nemzetközi kényszerek hatásában döntő jelentőségűnek bizonyultak a belső feltételek. Ezek pedig erőteljesen függenek a rendszerszintű bizalomtól.

Svédországban a magas szintű bizalom elősegíti a konszenzus létrejöttét, mely lehetővé teszi a hosszú-távú szempontok érvényesülését a gazdaságpolitikai döntésekben. A válság kitörésekor a jobbközép kormány leült tárgyalni a szociáldemokrata ellenzékkel, és megegyeztek a szükséges kiadáscsökkentésekről. A szociáldemokraták feltétele ehhez az volt, hogy a jóléti rendszer alapjai ne módosuljanak (Kato és Rothstein 2006: 49). Az ellenzék szintén támogatóan vett részt a bankrendszer stabilizációjában (Svensson, Mabuchi és Kamikawa 2006: 49).

A konszenzus hagyománya Svédországban lehetőséget ad a szakértőknek is arra, hogy részt vegyenek a reformok kialakításában és a legjobb nemzetközi gyakorlatok átvételében. Az első tanulmány, mely bemutatta a költségvetési intézmények és a teljesítmény közötti kapcsolatot 1992-ben született (Von Hagen 1992). Ugyanebben az évben a svéd pénzügyminisztériumban ennek alapján nekiláttak a svéd rendszer értékelésének Per Molander vezetésével, aki a kutatási osztályon dolgozott. Mikor jelentésük azt az eredményt hozta, hogy a svéd szabályok

⁵² Az EU iránti szkepticizmus jól látszik az Eurobarometer rendszeres felméréseiből, melyekben azok aránya Svédországban, akik az EU-t pozitívan ítélik meg általában nem éri el a 40 százalékot. A felmérések elérhetőek: http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm

erőssége a görög és az olasz szabályokhoz hasonló, a politikai döntéshozók azonnal hozzáláttak megerősítésüknek (Hallerberg 2004: 160-167).

A reformok sikere hozzájárult fenntarthatóságukhoz. Ahogy a növekedés felgyorsult, és a rendszerrel való elégedettség is növekedett⁵³, hiszen nem volt semmilyen kényszer, hogy rövid-távú ígéretek alapján versenyezzenek a politikusok, ami költségvetési egyensúlytalansághoz vezetett volna. Ezzel létrejött a bizalom, költségvetési egyensúly és növekedés közötti angyali kör.

A körülmények teljesen eltérőek voltak Portugáliában. Mint a fentiekből kiderült, a GMU csatlakozás nem a reformokhoz, hanem azok halogatásához járult hozzá. A belső tényezők ebben kritikus szerepet játszottak. Magone (2004: 110) szerint a reformokat mindenütt megakadályozták az érdekcsoportok, melyek uralták a politikát és a közigazgatást egyaránt. A változásokkal szembeni ellenállás jól látszik a költségvetési szabályok alakulásában – míg Svédországban a probléma feltárása azonnali lépéseket eredményezett, Portugáliában 1994 és 2003 között ezek a szabályok gyengültek (Fabrizio és Mody 2009: 46).

A reformok elmaradásából adódó alacsony növekedés jelentős kiábrándultságot okozott, és a rendszerbe vetett bizalom 1990 és 2001 között drámaian csökkent⁵⁴. Mint az előző fejezetben bemutatásra került, ilyen környezetben politikai támogatást elsősorban rövid-távú ígéretekkel lehet szerezni, mely politikai üzleti ciklusokat eredményez. Ezeket a megfontolásokat empirikus elemzések megerősítik: Coelho, Veiga és Veiga (2006) az önkormányzati választások előtt talált foglalkoztatási hatásokat, míg Veiga és Pinho (2007) a kormányközi transzferek kapcsán. Mindez jól illusztrálja a bizalmatlanság, költségvetési egyensúlytalanság és alacsony növekedés ördögi körét.

Ennek a fejezetnek a célja az volt, hogy a bizalom, költségvetési egyensúly és növekedés angyali és ördögi köreinek létéhez empirikus alátámasztást nyújtson. Az EU-15 tapasztalatait vizsgálva négy csoport került kialakításra a költségvetési kiigazításhoz fűződő motivációk alapján hangsúlyozva a külső kényszer és a belső elkötelezettség közötti különbségeket. A

⁵³ Az Eurobarometer felmérések alapján 1995 és 2004 között azok aránya, akik elégedettek vagy nagyon elégedettek voltak a svéd demokrácia működésével 54 százalékról 74 százalékra nőtt.

⁵⁴ Az Eurobarometer alapján a 1990 és 2001 között azok aránya, akik elégedettek vagy nagyon elégedettek voltak a portugál demokrácia működésével 71 százalékról 37 százalékra csökkent.

fejezet legfontosabb eredménye, hogy míg külső tényezők, mint például a GMU-hoz való csatlakozás, hatásosak lehetnek a költségvetési kiigazítás kikényszerítésében, a fegyelemhez fűződő belső elkötelezettség nélkül ezek a változások időszakosnak bizonyulnak. Ennek oka a kiigazítás összetételében van – a politikailag kevésbé fájdalmas intézkedések gazdaságilag kevésbé hatásosak. A belső elkötelezettség kialakulásában pedig a hipotéziseknek megfelelően döntő jelentőségű a rendszerbe vetett bizalom léte vagy hiánya. Svédország és Portugália eltérő esete illusztrációként szolgált annak bemutatásához, hogyan befolyásolja a bizalom a belső elkötelezettséget illetve a gazdaságpolitikai választásokat. Tapasztalataik a választások következményeiről is képet adnak.

Portugália esete azt illusztrálja, hogyan vezet a reformok halogatása alacsony növekedéshez és a rendszerbe vetett bizalom csökkenéséhez, ami még inkább megnehezíti a reformokat. Amint egy ilyen önerősítő kör kialakul, felmerül a kérdés, hogyan lehet megtörni. Erre a kérdésre az EU kelet-közép-európai tagországainak tapasztalatai fontos tanulságokkal szolgálhatnak, mivel ebben a térségben a bizalmatlanság a szocialista rendszer máig ható öröksége. Egyes országok sikere az euró bevezetésében választ adhat arra, hogyan lehet kilépni a rossz körökből. Erről szól a következő fejezet.

5. fejezet

Euró-övezeti csatlakozás az EU keletei tagállamaiban

A poszt-szocialista országok kiváló terepet biztosítanak ahhoz, hogy a bizalmatlanság gazdaságpolitikai következményeit tanulmányozzuk. A szocialista örökség és a rendszerváltás csalódása együttesen hatalmas kiábrándultságot okozott a térségben. Ennek ellenére a régió országai mégis jelentős eredményeket értek el a felzárkózásban, ami arra utal, hogy a bizalmatlanság hatását bizonyos tényezők képesek voltak mérsékelni. A fejezet fő kérdése, hogy melyek voltak ezek a tényezők, azaz hogyan törhető meg az ördögi kör a bizalmatlanság, költségvetési egyensúlytalanságok és növekedés között.

A kérdést a fejezet az EU 2004-ben és 2007-ben csatlakozott poszt-szocialista tagállamainak (KKE-10) vizsgálata alapján válaszolja meg. Hasonlón az előző fejezethez, ezúttal is az euró-övezeti csatlakozás folyamata kerül elemzésre. A külső kényszerek ezekben az országokban nagyon eltérő kimenetekhez vezettek, mint a régi tagállamokban, és a pénzügyi egyensúlytalanságok nem feltétlenül a költségvetési hiányban mutatkoztak meg. Az elmélet számára valódi meglepetést elsősorban Szlovákia kapcsán figyelhetünk meg, míg Magyarország még a térségen belül is kiugróan rossz teljesítményt nyújtott, és a bizalmatlanság gazdaságpolitikai hatásainak egy szélsőséges illusztrációját nyújtja. A két ország összehasonlító vizsgálata azt a kérdést próbálja megválaszolni, milyen belső tényezők befolyásolják a külső kényszerek érvényesülését. A fejezet fő tézise, hogy a bizalmatlanság és az egyensúlytalanságok ördögi köréből való kitörés a legkevésbé sem biztosított az EU-n belül, és számos belső tényező együttes hatása szükséges ahhoz, hogy ez megtörténjen. A folyamat során megkerülhetetlen a politikai vezetés szerepe ideértve a vezetők személyes meggyőződését és a politikai osztályon belüli kapcsolatokat.

A fejezet felépítése a következő. Először bemutatom a térséget jellemző általános bizalmatlanság eredetét hangsúlyozva a szocializmus és a rendszerváltás örökségét. Ezt követően megvizsgálom a külső tényezők szerepét, melyek az örökség ellenére hozzájárultak a gazdasági felzárkózáshoz. A harmadik részben a követett árfolyam-politika alapján három csoportban mutatom be a 10 országot. Ez után a három csoportban elemzem azt a kérdést, hogyan érvényesült a bizalmatlanság a követett gazdaságpolitikákban, és rámutatok arra, hogy

a térségben helyettesíthetőség figyelhető meg az állami és magánszféra eladósodottsága között. A fejezet második felében Magyarország és Szlovákia tapasztalatainak összehasonlító elemzése következik.

5.1. A bizalmatlanság gyökerei

A közép-európai régióban a kommunizmus öröksége és a rendszerváltás okozta kiábrándultság jelentős bizalmatlanságot eredményezett az interperszonális kapcsolatokban és az állam iránt egyaránt. A két legfontosabb tényező, mely ehhez az eredményhez hozzájárult a paternalizmus és a jogállamiság normáinak gyengesége.

5.1.1. Paternalizmus és jogállamiság a szocialista rendszerben

A paternalizmus általános megfogalmazásban azt jelenti, hogy az állam jobban tudja, mire van az állampolgárnak szüksége, mint maga az állampolgár és ennek érdekében megfosztja őt a szabad döntés lehetőségétől (Buckley 2005: 134). Bár a paternalizmus bizonyos mértékig minden államban megtalálható⁵⁵, a szocializmusban ez a társadalomszemlélet uralkodó szerepet játszott az élet minden területén. A nemzetgazdasági szintű tervezés ennek a legszélsőségesebb változata, mely szerint a felső vezetés tudja, hogy az országban milyen termékekből mekkora mennyiségre van szükség, és hogy ezt milyen módon a legcélszerűbb előállítani.

A rendszer legfőbb haszonélvezői a rossz teljesítményt nyújtó szektorok és vállalatok voltak, hiszen a vállalatok között megvalósuló újraelosztás révén ők kapták a legtöbb állami segítséget (Muraközy 2004: 47-48). Ez annál is inkább érvényesült, minél valószínűtlenebb volt a vezetők teljesítmény miatti leváltása a stabilitás iránti erőteljes preferencia miatt (Antal 1985: 96-99). Azok a cégek, melyek túlteljesítették a tervet, általában a következő évi normáik emelésére számíthattak és ezért bölcsőbb volt a teljesítményüket visszafogni (Kornai 1980: 69). A rendszerbe tehát egy erőteljes kontraszelekció volt beépítve, melyben az

⁵⁵ Ilyen például a kötelező nyugdíj-biztosítás fizetése – mivel nem minden polgár gondol a saját jövőjére ereje teljében, az államnak bizonyos mértékben kényszeríteni kell a polgárokat a hosszú-távon racionálisnak tekinthető cselekvésre. Buckley (2005: 163) szerint nem lehet elvi alapon éles határt felállítani a megengedhető és meg nem engedhető paternalizmus mértéke között, ezért minden ilyen jellegű döntést szigorú költség-haszon elemzés révén lehet meghozni.

erőfeszítések elsősorban az államtól kapott juttatások⁵⁶ és nem a termelés vagy a profit maximalizálására irányultak. Ezekből az ösztönzőkből adódó magatartási szabályosság volt a „passzivitás, a nehézségek miatti siránkozás, kilincselés az állami segítségért a bajokkal való öntevékeny szembeszállás helyett” (Kornai 1980: 581).

A paternalista államba vetett hit azonban természetesen nem korlátozódott pusztán a vállalatokra. Az állampolgárok számára a fő elv az volt, hogy az „egyén dolgozzék rendesen és cserébe az állam gondoskodik róla.” (Róbert és Nagy 1998: 15). A gondoskodásba beletartozott a munkahely, élelem, lakás és üdülés biztosítása. A lakosság számára úgy tűnhetett, hogy ezek a szolgáltatások ingyenesek voltak, hiszen személyi jövedelemadó nem volt vagy nagyon alacsony volt, az általános forgalmi adót nem tüntették fel vásárláskor, míg az egészségügyi- és nyugdíjbiztosítási járulékokat a vállalatok fizették (Nagy 2001: 928). Ez egy erőteljes fiskális illúziót eredményezett, ami azt jelenti, hogy nem alakult ki az emberek gondolkodásában az az összefüggés, hogy amennyiben az állam több szolgáltatást biztosít, nagyobb rész vonnak el a jövedelméből. Ennek az ismeretnek a hiánya szinte korlátlaná teheti az állami szolgáltatások iránti igényeket és nehéz örökséget jelentett a rendszerváltozás után.

Miután az államtól kapott juttatások a kedvezményezettnek nem kerültek semmibe, míg az állam forrásai mégiscsak korlátozottak voltak, a szűkös erőforrásokért való küzdelem a rendszer szerves összetevője volt. Ebben a küzdelemben a szabályok hiánya vagy semmibevétele és az egyedi döntések dominanciája érvényesült.

Bár a rendszer a központi tervezésre épült, Kornai (1980: 69) hangsúlyozza, hogy még „a központosítás legszigorúbb időszakaiban sem volt a terv előírása egyoldalú diktátum, hanem mindig valamifajta párbeszéd előzte meg a terv meghatározói és végrehajtói között.” Antal (1985: 115) megfogalmazásában az alku azért szükséges, mert „csak 'lent' ismerik a szükségleteket, viszont csak 'fent' a korlátokat.” Bár ebben az alkufolyamatban a bázisszemlélet kiemelt jelentőséget kap, az előírányzatok végül rengeteg egyedi megfontolás

⁵⁶ Ezek a juttatások változó formát ölthettek. A klasszikus szocializmusban a kisebb output-előírányzat és a bőségesebb input-ellátás jelentette az alku tárgyát. A tervezés decentralizálásával a pénzügyi juttatásokért illetve a kedvező szabályozásokért küzdöttek az alkuk során (Antal 1985: 159). Természetesen ez a jelenség a piactgazdaságok számára sem ismeretlen, lásd. pl. Bhagwati (1998), de nem tekinthető uralkodó jellemzőnek, mint a szocialista rendszerekben.

alapján születtek, melyben jelentős szerepe van az alkudozó ügyességének, a személyes kapcsolatoknak, a kölcsönös szívességeknek és a korrupciónak.

A háztartások szintjén a második gazdaság térnyerése vezetett a jogkövető magatartás normáinak gyengüléséhez. A hiánygazdaság fogyasztást visszafogó hatását és az ebből fakadó társadalmi elégedetlenséget a vezetők a második gazdaság kiterjesztésével igyekeztek enyhíteni. Bár a klasszikus szocialista rendszerben elvben tilos volt a „fusi” javítómunka, melyet magánszemély végez magánszemély részére gyakran az állam által biztosított eszközökkel és a főállás munkaidejében, a hatóságok „szemet hunytak” e fölött a tevékenység fölött még akkor is, ha tisztában voltak vele és ebből az államnak kára származott (Kornai 1993: 473-474). Bár a második gazdaság valóban javította az életszínvonalat, öröksége a szabályok kijátszásának gyakorlata az állampolgárok részéről, és azok elnézése a hatóságok részéről. A reformok bevezetésével és a kisvállalkozások növekvő elfogadottságával ezek a hatások fokozódtak⁵⁷.

Végül a szabályok semmibevétele az elit, azaz a bürokrácia szintjén a szocializmus egyik alapvető jellemzője volt. A pénzbeli fizetésen kívül biztosított előnyök az elit javadalmazásának legfontosabb eleme volt. Ennek része volt a szabályok alóli kivételezés illetve a szabályok tetszés szerinti alakítása. Kornai (1993: 79) megfogalmazásában az elit „nincsen alávetve valamilyen megszilárdult jogrendnek. ... A hatásirány éppen ellentétes: a formális jog rendje van a bürokrácia mindenkori törekvéseinek alárendelve.” A joghoz való viszonyban tehát a fenti tendenciákon túl egy kettős mérce is érvényesült, mely szintén befolyásolta a rendszerváltozás elitjének szocializációját.

A szocialista rendszer tehát minden résztvevő számára a jogállamiság követelményeivel ellentétes magatartásra ösztönzött. A döntéseket nem világos és egyértelmű elvek alapján hozták, nem létezett törvény előtti egyenlőség, végül pedig nem voltak független szervek a törvények kikényszerítésére. A legfontosabb szerepet nem a szabályok, hanem a személyes ismeretségek és a hierarchiában elfoglalt pozíció játszotta. Ebben a helyzetben természetes módon alakult ki a lakosság elidegenedése a jogszabályoktól, ami azt jelentette, hogy a törvények kijátszása a rendszerrel szembeni ellenállás passzív és elfogadott formája volt.

⁵⁷ A rendszer második gazdasággal kapcsolatos álláspontjának változásairól magyar viszonylatban lásd. Laki (1998): 19-44.

Hasonlóan a paternalista attitűdökhöz, ezek a magatartási normák sem szűnhettek meg a rendszerváltással együtt.

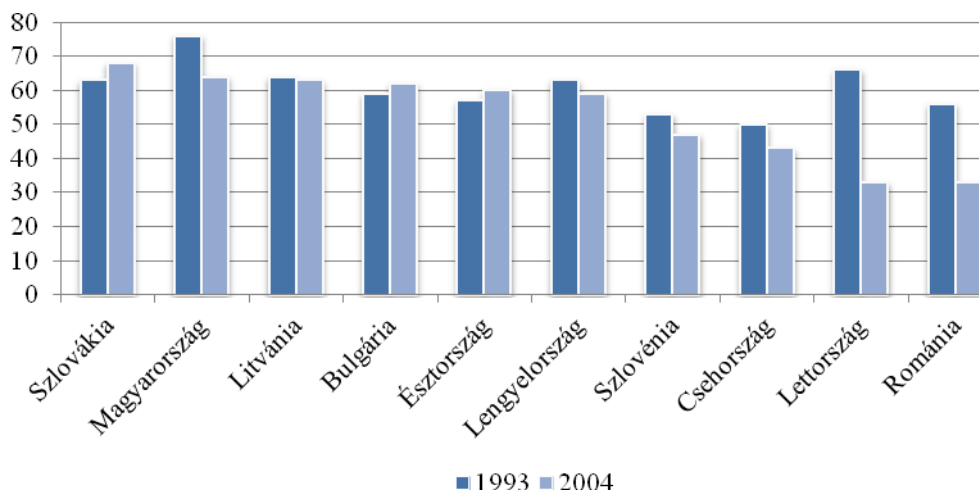
5.1.2. A rendszerváltás öröksége

A hiánygazdaság magatartási normáinak továbbélése már a rendszerváltás idején is előrelátható volt, hiszen a rögzült magatartási normákat nem lehet olyan gyorsan megváltoztatni, mint a tulajdonviszonyokat. Irreális lett volna azt várni az állampolgároktól, hogyha addig egész életükben az állam gondoskodására voltak utalva, akkor hirtelen a rendszerváltáskor egy teljesen más elv, az öngondoskodás jegyében éljék az életüket. Hasonlóan irreális lett volna azt várni, hogy a rendszerváltással a jogszabályokhoz való viszony megváltozik: ha addig mind a vállalatok mind a háztartások energiájuk nagy részét a kiskapuk megkeresésével töltötték, valószínűtlen volt, hogy hirtelen elkezdenek minden szabályt szigorúan betartani. Az átmenetben a szocialista rendszer örökségeként továbbélő paternalizmus és jogszabály-kerülő magatartás problémája azonban ahelyett, hogy fokozatosan csökkent volna, több szempontból is inkább felerősödött. A következőkben ennek az okait részletezem.

A rendszerváltás idején mind az állampolgárok mind pedig a szakértők azt várták, hogy a nem hatékony struktúrák felszámolásának azonnali jólétnövelő hatása lesz (Csaba 1994). Az állampolgárok jelentős része a demokráciát és a kapitalizmust a nyugat-európai demokráciák életszínvonalával azonosította. Kornai (1993: 453) megfogalmazásában: „az emberek jó része nemcsak kész a nyugati világ eszméinek és értékeinek befogadására, hanem határozottan kívánja is a demokráciát, az emberi szabadságjogok garantálását, a piacgazdaságot, a versenyt és a tulajdon biztonságát. Ugyanakkor az új rezsimtől várná el, hogy végre beváltsa, mégpedig hamar, mindazokat az ígéreteket, amelyeket a régi rezsim tett, de sohasem teljesített.” Ezekre az illúziókra a rendszerváltás nagyon hamar rácáfolt. A transzformációs recesszió során átlagosan 20 százalékkal esett vissza az átmeneti országok GDP-je, és a korábban 'kapun belüli' munkanélküliség rövid idő alatt nyílt munkanélküliséggé változott. Mindez együtt járt az egyenlőtlenségek jelentős növekedésével, mely az egyenlőség eszméjéhez szoktatott társadalomban jelentős törést okozott. A nehézségek egy része ráadásul nem tűnt el a transzformációs visszaeséssel sem – az egyenlőtlenségek, a munkanélküliség és a bűnözés a növekedés visszatérével is fennmaradtak.

A fenti folyamatok szinte természetes módon vezetettek csalódáshoz és a rendszerből való kiábránduláshoz. A bizonytalanság általános növekedése ráadásul új színbe helyezte a régi rendszert is, amikor a létbiztonság viszonylagosan garantálva volt. Ez tükröződik a régi rendszer iránt érzett nosztalgiában is, melyet az 5.1. ábra mutat.

5.1. ábra: A régi és az új rendszer megítélése anyagi szempontból*



*Azoknak az aránya, akik egyetértenek azzal, hogy a kommunizmus idején jobb volt az élet.

Forrás: Rose (2006): 39.

Az ábrán az látható, hogy míg a transzformációs visszaesés időszakában indokoltnak lehetett tekinteni azt az álláspontot, hogy a régi rendszer anyagi szempontból jobb volt, a nosztalgia a növekedés újraindulásával sem csökkent számottevően Lettországot és Romániát kivéve. Az ábrán vizsgált tíz közép-kelet-európai országból hatban még 2004-ben is többségben voltak azok, akik szerint régen jobb volt nekik anyagilag. Ez annál is inkább meglepő, mivel ezekben az országokban számos olyan fogyasztási cikk és lehetőség elérhető és széles körben elterjedt, ami korábban elképzelhetetlen volt⁵⁸.

A bizonytalanság és az egyenlőtlenség növekedésével az állami szerepvállalás iránti igény nem csökkent a rendszerváltás után sem. Molnár és Kapitány (2007: 221) felmérései azt mutatják, hogy minél inkább tart valaki munkája elvesztésétől, annál jobban pártolja az újraelosztást. A piacgazdaságból adódó nagyobb bizonytalanság miatti valós félelmek mellett azonban a szubjektív érzéseknek is jelentős szerepe van az állammal kapcsolatos elvárások

⁵⁸ Az EBRD ilyen terméknek tartja pl. a mobiltelefont, a számítógépet, az internet hozzáférést, a bankszámlát csakúgy mint a hitellehetőségeket, melyek jelentős lakossági fogyasztás-bővülést tettek lehetővé a régióban (EBRD 2007: 6-7).

kialakításában. Ilyen szubjektív érzés például az egyenlőtlenségek mértéke. Tóth (2003) felmérései szerint az egyenlőtlenségek Magyarországon leginkább 1987 – 1992 között és a transzformációs recesszió idején nőttek, azóta jórészt stagnálnak, de azok aránya, akik szerint túlzottan nagyok az egyenlőtlenségek folyamatosan nőtt, és az 1990-es évek végére elérte a 90 százalékot. Az észlelt egyenlőtlenség pedig erősen befolyásolja a nagyobb kormányzati szerepvállalás iránti igényt (Förster és D'Ércole 2005)⁵⁹.

Az állami beavatkozás iránti igény azonban nem csupán a lakosságra jellemző. A vállalati szférában az új tulajdonosi réteg a szocializmus gyakorlatához hasonló módon jelentős erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy állami támogatást szerezzen. Voszka (2003) kutatásai szerint a vállalati szubvenciók az 1990-es évek elejére lecsökkentek, de azóta nem estek tovább, hanem a választási ciklusnak megfelelő módon ingadoztak. A nyílt támogatások mellett azonban a piacgazdasági körülmények között már sokkal lényegesebbek a rejtett módszerek, mint például az engedékeny versenyszabályozás, az adókedvezmények vagy a piacvédelem. A privatizáció révén a piacra belépő külföldi befektetők ezeken a módszereken nemhogy nem változtattak, hanem maguk is erőteljes nyomást gyakoroltak a kormányra az ilyen típusú támogatásoknak a megszerzéséért (Voszka 2003: 21)⁶⁰.

Az állami szerepvállalás iránti igény továbbélése mellett a jogkövető normák kialakulását sem segítette maradéktalanul az átmenet. Ennek három fő és egymással szorosan összefüggő okaként a korrupció elterjedését, a túlszabályozottságot és az elosztás vélt igazságtalanságait lehet megjelölni.

A korrupció elterjedése elsősorban a privatizációhoz majd az új tulajdonosok számára kedvező szabályozási környezet megteremtéséhez kötődik. Ezek feltételezik az üzleti és a politikai elit együttműködését, ami természetes módon járt együtt a korrupció növekedésével. Az EBRD (2007: 25) felmérése szerint a korrupció problémája minden rendszerváltó országban jelen van – a közép-európai régióban a lakosság mindössze 10 százaléka gondolja,

⁵⁹ Az állami szerepvállalás iránti igényt természetesen számos egyéb tényező is befolyásolja, mint például a politikai osztály kommunikációja. A kérdésről alapos áttekintést nyújt Tóth (2009): 40-47.

⁶⁰ Természetesen itt is ki kell hangsúlyozni, hogy a vállalati érdekcsoportok működése nem poszt-szocialista jelenség, hanem minden piacgazdaságban jelen van. A hangsúly ezúttal is a mértéken van: erős versenypiaci szabályozás mellett ezek az igények jobban korlátok közé szoríthatók, mint ahol a verseny szempontja rendszeresen más szempontok (pl. versenyképesség, költségvetési bevételek maximalizálása) alá van rendelve. Magyarország esetében ezt az alárendeltséget bizonyítja Voszka (2004).

hogy kevesebb a korrupció mint a korábbi rendszerben⁶¹. A korrupció észlelésének elterjedtsége pedig könnyen egy önerősítő kört alkot, hiszen amennyiben az emberek úgy érzik csupán ennek révén lehet valamit elintézni, akkor ez őket is ösztönzi a korrump viselkedésre.

A korrupcióhoz szorosan hozzátartozik a túlszabályozás problémája. Mivel a korrupció népszerűtlen, a politikusok népszerűségük növelése érdekében bevezetnek olyan törvényeket, amelyek ezt gátolni próbálják. Ezeknek a törvényeknek a komplexitása azonban nagyon könnyen önmagában is a korrupció melegágya lehet (Nagy 2001: 936). A magyar közbeszerzések gyakorlatát vizsgálva Török, Györffy és Hernádi (2007: 17) azt találta, hogy az egyes részletek túlszabályozása a hatékonysági problémák miatt szinte szükségszerűvé teszi a szabálytalanságokat, míg más részletek alulszabályozása révén továbbra is tág tere van a korrupciónak. A korrupció és a túlszabályozás problémája különösen érzékenyen érintheti a kis- és középvállalkozásokat, melyek a túlélés érdekében szinte kényszerítve vannak a szabályok kikerülésére⁶².

A fenti problémákból eredő szabályszegés mellett az elosztás vélt igazságtalanságai morálisan is igazolhatóvá teszik a szabálykerülő magatartást. Bár Magyarországon például a későbbi üzleti sikert alapvetően nem a nomenklatúrához való tartozás határozta meg, a társadalomban változatlanul uralkodó nézet maradt, hogy a privatizációban elsősorban a korábbi nomenklatúra tagjai gazdagodtak meg (Laki és Szalai 2004: 121-125). Ezek a vélt vagy valós igazságtalanságok és a részérdekek által kialakított szabályozás fenntartja a szabályoktól való elidegenedettség állapotát, mely a szocialista rendszert is jellemezte. A szabályok eme „negatív mítosza” jelentősen eltérő helyzet attól az állapottól, amikor a jogrendszert egyfajta ’pozitív mítosz’ veszi körül, mely szerint a törvények vitás kérdésekben igazságos döntést tesznek lehetővé és megszegésük társadalmi kiközösítéssel (is) jár (Kurkchiyan 2003: 29).

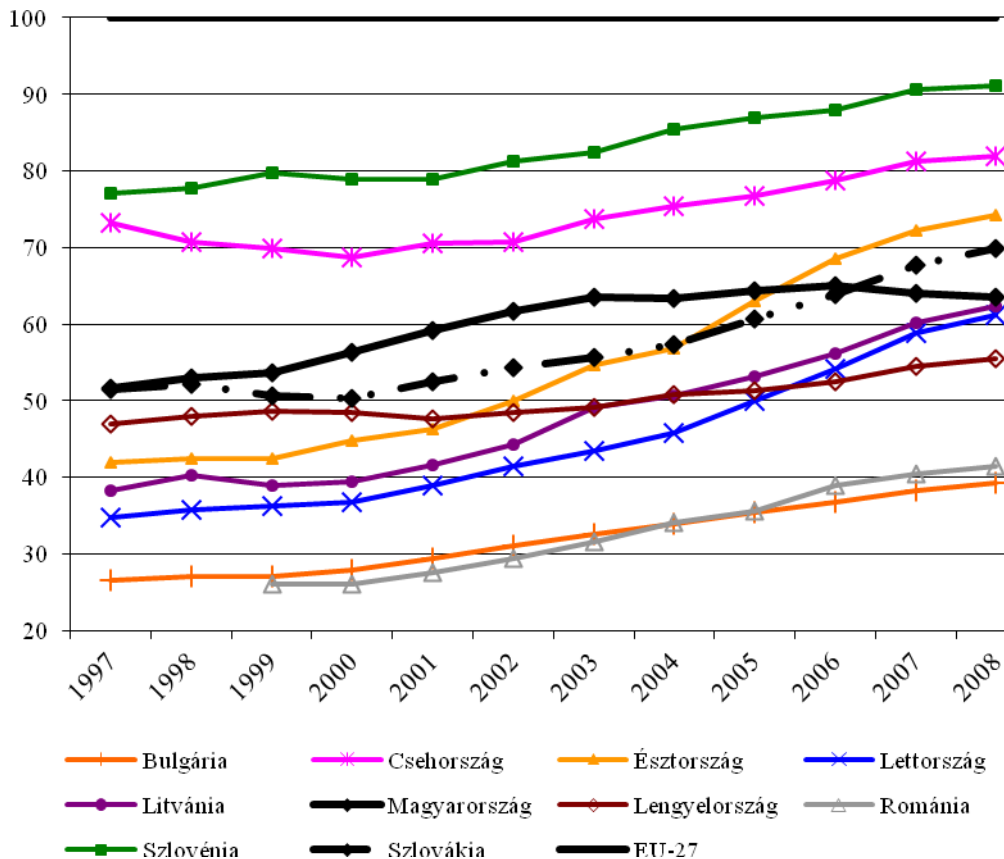
Összességében a szocialista rendszer és a rendszerváltás örökségként az átmeneti országokban a bizalmatlanság a rendszer alapvető jellemzője. Ebben a környezetben a távlatos gazdaságpolitika rendkívüli nehézségekbe ütközik, hiszen a politikusok által tett

⁶¹ A felmérés 2010-ben történt megismétlése során a vizsgált 29 országból 17-ben tovább nőtt, míg 12-ben csökkent az észlelt korrupció (EBRD 2011: 38).

⁶² A túlélés érdekében történő szabálykerülés az egyik visszatérő eleme a transzformációs országok kis- és középvállalkozásairól szóló köteteknek, lásd. Csaba (1998b), McIntyre és Dallago (2003). Magyar viszonylatban a kis- és középvállalkozások túlélési stratégiáiról lásd. Laki (1998): 138-148.

ígéreteknél csekély hitelük van. A 3. fejezetben leírtak alapján az adók elkerülése, a politikai üzleti ciklusok és a szerkezeti reformok halogatása a várható. Ennek ellenére a 2008-ban kitört pénzügyi válságot megelőzően mindegyik országban tartós felzárkózás volt megfigyelhető, melyet az 5.2. ábra mutat. A külső tényezők döntő szerepet játszottak ebben a teljesítményben.

5.2. ábra: Gazdasági felzárkózás a KKE-10 országokban 1997-2007
(Egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson)



Forrás: Eurostat adatbázis

5.2. A külső tényezők szerepe

A rendszerváltás idején a szocialista társadalmi örökség tükrében számos elemző megkérdőjelezte a nyugati típusú demokrácia és piacgazdaság létrejöttének esélyeit (Offe és Preuss 1991). Visszatekintve egyértelmű, hogy a külső tényezőknek kritikus szerepe volt abban, hogy a legrosszabb félelmek nem váltak valóra. A következőkben két tényező hatását foglalom össze nagyon röviden: a nemzetközi tőkepiacok és az EU-csatlakozás által jelentett kényszereket. A rendszerváltás során ezek szorították önmérsékletre a politikai döntéshozókat

és hozzájárultak ahhoz, hogy a társadalomból fakadó rövid-távot előtérbe helyező kényszerek mellett a távlatosabb megoldások is teret kapjanak.

5.2.1. A nemzetközi tőkepiacok szerepe

A pénzügyi válságok fenyegetése jelentős korlátozó erőt jelent a felelőtlen pénzügypolitika folytatása ellen. A válság számos módon bekövetkezhet, melyet a pénzügyi válságok elméletei tárgyalnak. A legkorábbi modellek (Krugman 1979) még a tartalékok kimerülése előtt szükségszerűen meginduló valuta elleni spekulációs támadásokat hangsúlyozták. Később felismerték a többes egyensúlyok lehetőségét – egy ország fundamentumai konzisztensek lehetnek többféle egyensúllyal, ami azt jelenti, hogyha a beruházók bizonyosak a felől, hogy vissza képes fizetni a hiteleit, akkor így lesz, amennyiben azonban nem hisznek benne, akkor valóban nem lesz képes rá. Ez egyrészt a piaci hangulatok változásának fontosságára mutat rá, másrészt pedig a válságok önbeteljesítő jellegére (Obstfeld 1996). A harmadik generációs válságmodellek már az állam pénzügyein túl a gazdaság különböző szektorai (állam, háztartások, vállalatok) közötti interakciókat is bevonják az elemzése, és azt mutatják be, hogy bármely szektorban is tör ki egy válság, az a bankrendszeren keresztül hólabda-szerűen terjed át a gazdaság többi szektorára (Allen és szerzőtársai 2002).

A pénzügyi válság fenyegetése, főleg a kitörésével kapcsolatos eredendő bizonytalanság elégséges lehet ahhoz, hogy a különböző politikai erők konszenzust alakítsanak ki a fegyelmezett pénzügyi politikáról, hiszen ezek a válságok komoly gazdasági recesszióval és jelentős társadalmi áldozattal járnak együtt. Ez a fegyelmezőerő különösen akkor lehet sikeres, amennyiben egy országnak már volt része ilyen válságban és a politikusok tisztában vannak vele, mit kockáztatnak.

A fenti megfontolások mellett azonban megkerülhetetlen az a tény is, hogy a piacok fegyelmezőereje meglehetősen megbízhatatlan – bár látványos működik válságok idején, a likviditás időszakában a piacok sokszor nem árazzák megfelelően a kockázatokat⁶³. Ez az állapot lehetőséget biztosít arra, hogy a piacok finanszírozzák a fegyelmezetlen pénzügypolitikát. Különösen igaz ez olyan időkben, mikor a fejlett országokban alacsonyok a kamatok, és a

⁶³ Darvas (2009: 9) például azt mutatja be, hogy a 2008-ban kitört globális válságot megelőzően szinte semmilyen kapcsolat nem volt a kockázati prémium és a külföldi kötelezettségek között. Ez a válság kitörésekor megváltozott, és a külföldi kötelezettségek nagysága a CDS árak (credit default swap – csőd esetére kötött hitelderivatíva) jó előrejelzője volt. Erre a 6. fejezetben még visszatérek.

befektetők igénye megnő a magas hozamú, magas kockázattal járó eszközökre. Ilyenkor kockázatos országok is finanszírozáshoz juthatnak, és a magas kamatköltség az újraválasztásig gondolkodó politikusok számára csekély visszatartó erőt jelent⁶⁴. Ezzel létrejöhet a puha költségvetési korlát⁶⁵ egy speciális esete, amikor a jelen generációk túlköltekezését egy külső szereplő átvállalja, árát pedig a következő generációk fizetik meg.

A leírtak azt jelentik, hogy bár a nemzetközi tőkepiacok hozzájárulhatnak a pénzügyi fegyelemhez és a pénzügyi fegyelmezetlenséghez egyaránt a nemzetközi kamatkörnyezettől függően. Az átmenet során éppen ezért sokkal inkább az Európai Unió, mint a piacok ellensúlyozták a kiábrándult társadalomból fakadó rövid-távú politikára sarkalló kényszereket.

5.2.2. Az Európai Unióhoz való csatlakozás szerepe

Az Európai Unióhoz való csatlakozás a koppenhágai feltételek teljesítése kapcsán világos célokat jelöltek meg a demokrácia, emberi jogok és működő piacgazdaság létrehozása kapcsán. Az EU joganyagát tartalmazó aquis communautaire átvétele egy nyugati típusú piacgazdaság és jogrend kialakulását biztosította. Az Európai Bizottság által írt országjelentések ezt a folyamatot rendszeresen ellenőrizték és számon kérték⁶⁶. Az EU-csatlakozással kapcsolatos politikai konszenzus mellett mindez jelentősen megkönnyítette a rendszerváltás intézményépítési feladatait, mely különösen olyan országok összehasonlítása révén nyilvánvaló, ahol hiányzott az EU horgony szerepe (Csaba 2006: 141-154)⁶⁷. Az intézményépítés kézzel fogható eredménye volt a jelentős külföldi működő tőke beáramlás,

⁶⁴ Ennek egyik leglátványosabb esete volt az 1970-es évek időszaka, amikor a pénzpiacok eladói piacként működtek – a befektetők szinte sorban álltak a fejlődő országok kormányai előtt, hogy hitelt nyújthassanak. Ennek az időszaknak a lezárását jelentette a dél-amerikai adósságválság. Lásd. Lámfalussy (2009).

⁶⁵ A puha költségvetési korlát fogalmát Kornai János 1979-ben használta először a hiány jelenségének megmagyarázására. Cikkében azt mutatta be, hogy a veszteségek szinte automatikus állami finanszírozása korlátlan nyersanyag-igényt eredményez, mely nemzetgazdasági szinten hiányjelenségekhez vezet. A puha költségvetési korlát tehát azt jelenti, hogy a vállalatoknak nem kell kiadásukat az eladásaihoz igazítani, és bevételeiknél több pénzt költhetnek (Kornai 1979: 806). A fogalmat később általánosították és más kapcsolatrendszerekre is alkalmazták. Ezekről a kutatásokról összefoglalóan lásd. Kornai, Maskin és Roland (2004a és 2004b).

⁶⁶ Ez persze részben önérdékből történt – a szigorú szabályozások kikényszerítésével pl. a környezetvédelem vagy fogyasztóvédelem terén az EU régi tagállamai a közép-kelet-európai régió termelési költségelőnyét is igyekeztek mérsékelni (Balázs 1998: 847).

⁶⁷ Az EU kritikus hatása a rendszerváltás során ma már sem a politika-, sem a közgazdaságtudományban nem vitatott. A teljesség idénye nélkül lásd. Schimmelfennig és Sedelmeier (2005), Havrylishin (2006), Csaba (2006), Aslund (2007) munkáit illetve Jacoby (2006) irodalmi áttekintését a politikatudományi irodalomról.

mely elősegítette a gazdasági szerkezetváltást és megerősítést nyújtott az export-orientált növekedési stratégia folytatásához⁶⁸.

Az EU horgonyszerepe a csatlakozást követően jelentősen gyengült. Ennek egyik nyilvánvaló oka, hogy a kimaradástól való félelem elmúlt. Azonban mint Csaba (2009: 184-191) hangsúlyozza, az EU hatását az is jelentősen gyengíti, hogy a régi tagországokban is komoly hiányosságok vannak a közszolgáltatások reformja és a globális versenyképesség növelése terén. Az EU szerepe a csatlakozást követően elsősorban a közös valuta bevezetéséhez szükséges feltételek kikényszerítése révén lehetett volna jelentős.

5.2.3. A maastrichti követelmények szerepe

A fentebb már említett koppenhágai kritériumok azt is előírták, hogy a csatlakozni kívánó országok képesek legyenek megfelelni a közös pénz feltételeinek. Az euró bevezetésének kötelezettsége a csatlakozási szerződésekben is megjelent, azaz minden újonnan csatlakozott tagállam következő integrációs feladata az euró bevezetése volt.

A csatlakozás idején a legtöbb új tagállamban széleskörű egyetértés volt abban, hogy az euró bevezetése a csatlakozó országok nyilvánvaló gazdasági érdeke. Neményi és Oblath (2012: 591-592) a korabeli magyar szakmai vélemények alapján hat pontban foglalja össze ennek okait: a saját valuta kis, nyitott országokban inkább sérülékenység forrása, mint a sokkok kezelésének eszköze; a tagság feltételeinek teljesítése az eurótól függetlenül is érdeke az országnak; az euró bevezetésével növekszenek a felzárkózási lehetőségek; az euró várhatóan csökkenti a nominális és reálkamatokat; lazul a külső egyensúlyi korlát illetve a csatlakozási folyamat fegyelemre ösztönzi a politikusokat. A nyilvánvaló előnyök mellett Darvas és Szapáry (2008b) azt is bemutatta, hogy az OCA kritériumoknak való megfelelés (kereskedelmi integráció, üzleti ciklusok szinkronja, gazdaságszerkezet, munkaerő- és árupiaci rugalmasság, tőkepiaci integráció alapján) legalább olyan jó, némely esetekben még jobb is, mint az euró-övezet tagországaiban. Ezt pedig azt jelenti, hogy az aszimmetrikus sokkok esélye csekély, míg a stabil valuta jelentős gazdasági előnyökkel járhat ezen országok számára.

Az euró bevezetését övező jövőbeli előnyöket azonban a feltételeinek teljesítését övező politikai áldozattal kellett összevetni. Mint az előző fejezetből kiderült, az EU déli

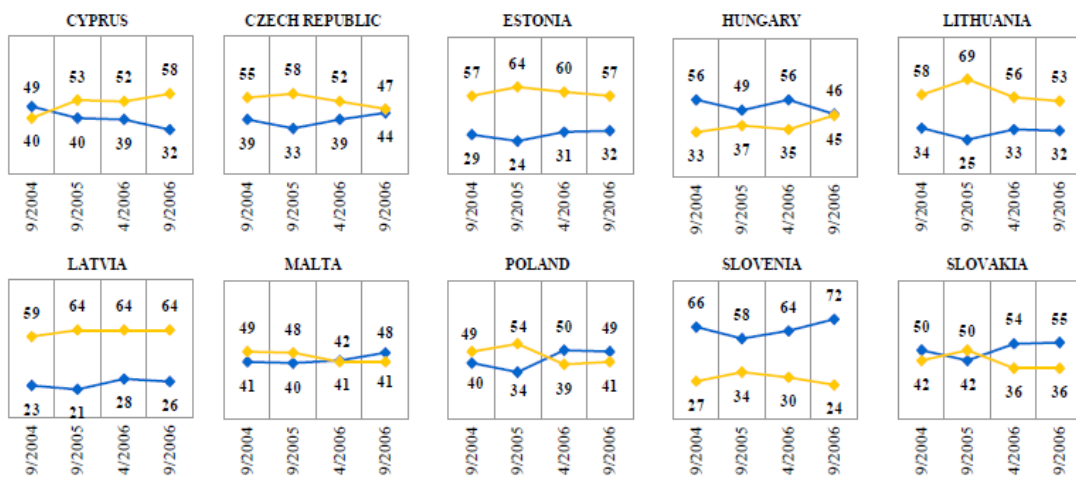
⁶⁸ Ennek a stratégiának az eredményeiről alapos áttekintést nyújt Winiecki (2009) szerkesztett kötete.

tagállamaiban a közös pénz gondolata rendkívül népszerű volt, és a feltételek teljesítését a választók elvárták a politikusoktól. A KKE-10 tagországokban azonban a helyzet alapvetően eltért. Az 5.3. ábra az euró bevezetéséhez fűződő közvélemény kutatási adatokat mutatja be 2006-ban. Az ábráról jól látszik, hogy a térségben nagyon eltérők a preferenciák az euróval kapcsolatosan. Különösen tanulságosak az időzítés kapcsán megfogalmazott vélemények, mely szerint Szlovéniát kivéve még azokban az országokban is szívesen elhalasztaná a csatlakozást az állampolgárok többsége, ahol alapvetően nem bányák a saját valuta feladását.

5.3. ábra: Az euró bevezetésének népszerűsége 2006-ban

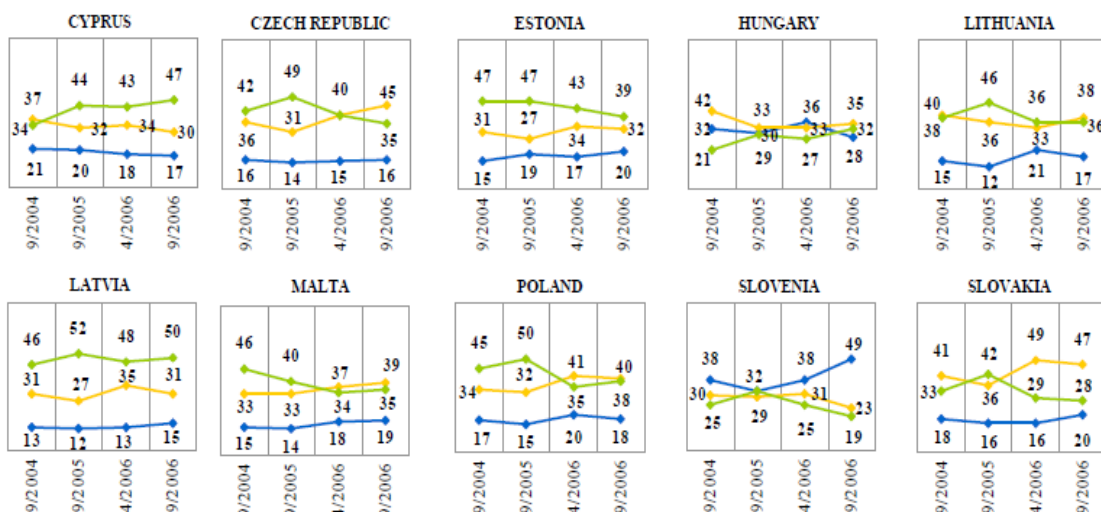
Are people happy that the euro will replace their national currency?

■ % very and rather happy ■ % very and rather unhappy



Desired timeframe for adopting the euro

■ As soon as possible ■ After a certain time ■ As late as possible



Forrás: Eurobarometer (2006): 37, 39

Tekintve az euró mérsékelt népszerűségét és a rövid-távú áldozatokat, melyeket a maastrichti követelmények teljesítése kíván, feltételezhető, hogy az euró sokkal kevésbé volt alkalmas olyan mértékű konszenzusnak a megteremtésére, mely az EU-hoz való csatlakozást jellemezte. Azonban tekintve a térség hosszabb-távú érdekeit, egy második feltételezés is megfogalmazható, mely szerint az euró bevezetése inkább valószínű a magasabb bizalmi szintű országokban, ahol tere van a távlatos gondolkodásnak. Ezeket a feltevéseket vizsgálom a következő részben.

5.3. Rendszerszintű bizalom és árfolyam-politika

Az árfolyamrendszer alapján a KKE-10 országokban három csoportot különböztethetünk meg: euró-övezeti országok, kemény rögzítést alkalmazó országok és lebegő árfolyamot alkalmazó országok. A 2008-ban kitört pénzügyi válságot megelőző időszakban két ország teljesítette az euró feltételeit (Szlovénia, Szlovákia), négy használt kemény rögzítést (Észtország, Lettország, Litvánia, Bulgária) és négy használt lebegő árfolyamot (Csehország, Lengyelország, Magyarország, Románia). A válság előtti időszak tapasztalatai azért hasznosak, mert viszonylag csekély külső nyomás volt a közös pénz bevezetésére, mely a válságot követően főleg a kemény rögzítést alkalmazó országokban jelentősen megváltozott. Erre az országok tárgyalása illetve a 6. fejezet során még visszatérek.

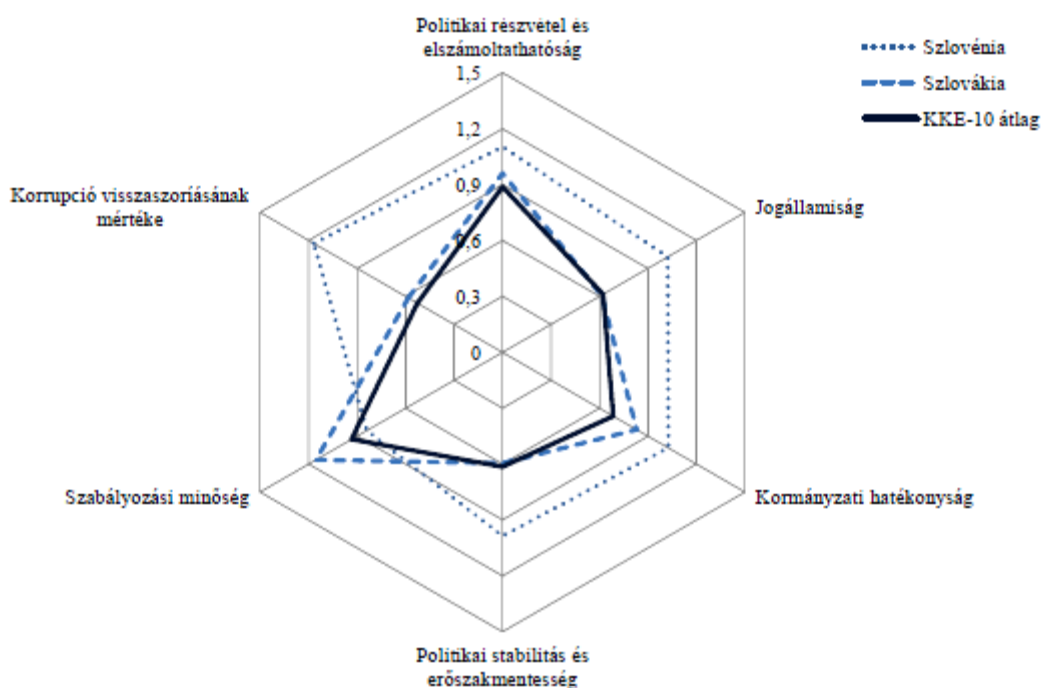
A következőkben rövid áttekintés nyújtok a három csoportról bemutatva a rendszerszintű bizalom, az árfolyam-politika és a költségvetési teljesítmény összefüggéseit. A rendszerszintű bizalmat az előző fejezethez hasonlóan a Világbank kormányzási mutatói alapján mutatom be. Az elemzésben a 2004-es év adatait használom, mely a 10-ből 8 országban az EU-hoz való csatlakozás éve és az euró bevezetésére való felkészülés kezdete. A rendszerszintű bizalom gyökereiről és időbeli alakulásáról az esettanulmányokban lesz szó bővebben.

1. csoport: Euró-övezeti országok

A 2008-ban kitört pénzügyi válságot megelőzően két országnak sikerült teljesítenie a maastrichti követelményeket – Szlovéniáról 2006 tavaszán, Szlovákiáról 2008. tavaszán jelent

meg az a konvergencia-jelentés, mely jóváhagyta csatlakozásukat⁶⁹. A kormányzási minőséget mutató 5.4. ábra Szlovénia kapcsán megerősíti a hipotézist arról, hogy a távlatos gazdaságpolitika magas bizalmi szintű országban képzelhető el – Szlovénia a szabályozási minőségen kívül minden dimenzióban bőven a térség átlaga felett teljesít. Szlovákia ezzel szemben némileg meglepő módon vezette be az eurót, hisz kormányzási minősége nagyjából megfelel a régiós átlagnak. Az intézményi minőség hatása a két ország eltérő stratégiájában mutatkozott meg.

5.4. ábra A kormányzás minősége Szlovéniában és Szlovákiában (2004)



Adatok forrása: World Governance Indicators, elérhető: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

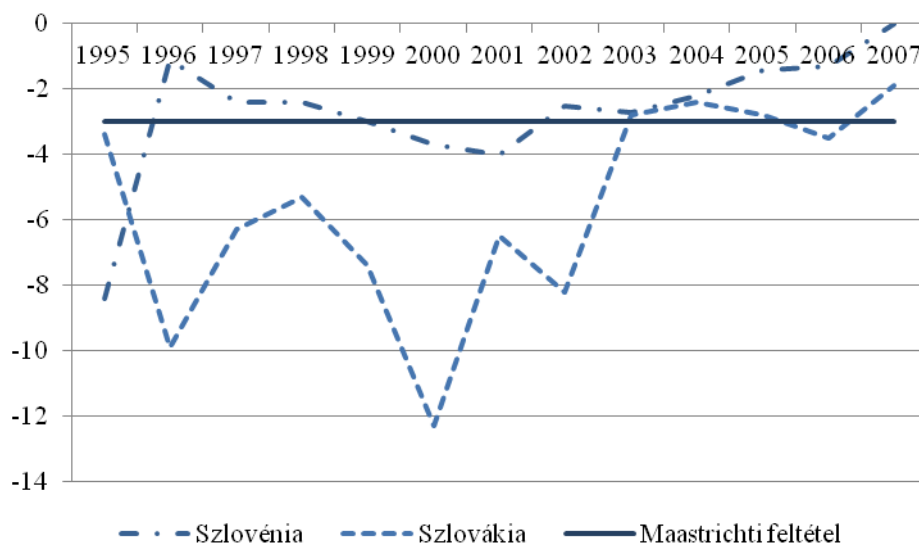
Szlovénia számos okból különlegesnek tekinthető, mivel az egyetlen neokorporatista ország a régióban. A régi Jugoszlávia export-centrumaként szerzett külkereskedelmi kapcsolatai és a vállalati öngazgatás történeti tapasztalatai kivételesen kedvező indulást jelentettek a rendszerváltás kezdetén. A függetlenség 1991-es elnyerését követően az ország egy fokozatos átalakulásba kezdett, melynek legfontosabb jellemzője a konszenzusépítés volt a kormányzat, a központi bank, a munkavállalói és munkáltató szervezetek között (Bohle és Greskovits 2012: 213-215). A makrogazdasági fegyelem fontosságáról szintén széleskörű konszenzus létezett, melybe az euró mielőbbi bevezetése is beletartozott. A közös cél érdekében 2003-ban egy olyan kollektív egyezményt írtak alá, mely nemzetgazdasági szinten előírta, hogy a bérek termelékenységétől a nominális

⁶⁹ A csatlakozási folyamatról és a maastrichti követelmények teljesítéséről alaposan ír Neményi és Oblath (2012): 617-645.

keresetek növekedése évente egy százalékponttal maradjon el (Neményi és Oblath 2012: 627). Ez a módszer rendkívül alkalmas volt az infláció csökkentésére, míg a kormányzat számára a megállapodás a költségvetési források iránti igények mérséklését biztosította, ami az államháztartási feltételek teljesítését tette lehetővé (5.5. ábra). A társadalom szereplőinek kollektív együttműködése révén az ország a terveknek megfelelően tudta az eurót bevezetni. A társadalomban és az állammal szembeni viszonylag magas bizalom jelentősen hozzájárult az együttműködésre való képességhez⁷⁰.

Szlovákia a térség legnagyobb meglepetése, mely egy évtized alatt a régió sereghajtójából élvárossá vált. Míg az 1990-es évek közepén majdnem kimaradt az EU bővítésének első fordulójából, az 1998-as kormányváltást követően radikális szerkezeti reformokat és költségvetési kiigazítást hajtott végre, melyeket jórészt a 2006-os kormányváltást követően is fenntartottak. Mindez lehetővé tette, hogy az ország 2009-ben bevezesse az eurót. A fejezet második részében esettanulmányban kerül sor annak feltárására, milyen tényezők tették mindezt lehetővé.

5.5. ábra: Költségvetési egyenleg Szlovéniában és Szlovákiában 1995-2007 (GDP %)



Forrás: European Commission (2010): 180

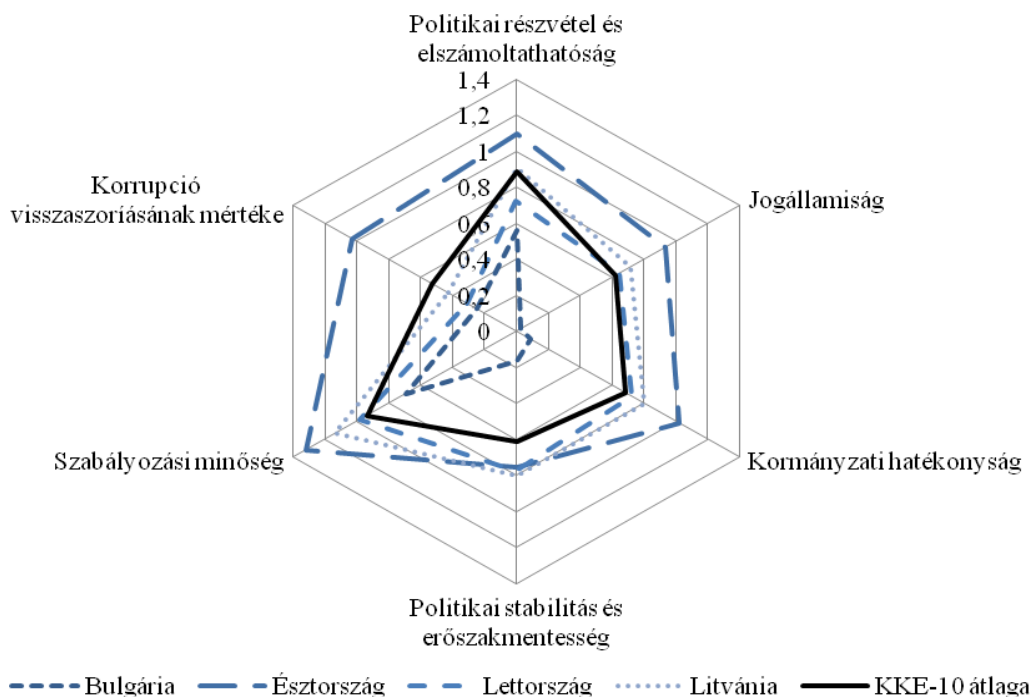
Szlovénia és Szlovákia két eltérő pályát jelenít meg, mely elvezethet az euró bevezetéséhez: a társadalmi konszenzus és az elkötelezett reformpolitika. A rendszerszintű bizalom az első típusú stratégiát teszi lehetővé, míg a második elsősorban a politikai vezetés meggyőzésének függvénye, melyet majd az esettanulmány során láthatunk. A kettő közötti különbség az 5.5. ábrán is látható: míg Szlovéniában jóval az euró bevezetését megelőzően is jellemző volt az alacsony államháztartási hiány, Szlovákiában 2000 után törésszerű változást láthatunk, mely a kormányzati hozzáállás változását jelzi.

⁷⁰ Bohle és Greskovits (2012: 191-197) az állam végrehajtási képességét emeli ki, mint a kollektív megállapodások sikerének titkát.

2. csoport: Kemény rögzítést alkalmazó országok

Bulgária, Észtország, Lettország és Litvánia az euróhoz rögzítették a valutájukat – Lettország ± 1 százalékos sávban, míg a többi három ország valutatábla rendszere révén. Mint az 5.6. ábrán látható, Észtország kivételével ezekben az országokban a rendszerszintű bizalom a KKE-10 országok átlaga körül vagy az alatt van különösen a korrupció tekintetében. A kemény rögzítés bevezetését a gyenge intézményrendszer ellensúlyozása és a pénzügyi hitelesség megteremtése indokolta. Ezzel az árfolyam-rendszerrel feladásra kerül az önálló monetáris politika⁷¹, és komoly korlátot jelent a költségvetés számára is, mivel az esetleges hiány vagy adósság a tartalékok elégségességét kérdőjelezi meg. Ilyen elrendezés mellett az euró bevezetése nem kellene, hogy gondot jelentsen ezen országok számára. Példájuk azonban azt illusztrálja, hogy a rögzített árfolyam fenntartása nem feltétlenül könnyíti meg az euró bevezetését, és az intézményi gyengeségből fakadó pénzügyi egyensúlytalanságok valamilyen módon előtörnek.

5.6. ábra: A kormányzás minősége Bulgáriában, Észtországban, Lettországban és Litvániában (2004)



Adatok forrása: World Governance Indicators, elérhető: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

⁷¹ A monetáris politika fő feladata ebben a rendszerben a teljes konvertibilitás fenntartása rögzített árfolyamon. Ennek hitelessége annak révén biztosítható, ha a devizatartalékok fedezik a gazdaságban levő készpénz mennyiségét. Ilyen feltételek mellett a központi bank nem folytat önálló kamatpolitikát, és nem tud hitelezni sem a költségvetésnek, sem pedig a bankoknak, ha azok bajba kerülnének.

Észtország 2010 óta már euró-övezeti tag, ám erre csupán a pénzügyi válság kitörését követő hatalmas recesszió révén kerülhetett sor. A csatlakozás a szlovák történet egyfajta tükörképe. Észtország az 1990-es évek elejétől fogva a gazdasági reformok éllovasa volt, és az euró bevezetését 2007-re tervezték (Feldmann 2006). Az ország a valutatábla rendszerét 1992-ben vezette be, és a régióban élen járt az egyoldalú kereskedelmi liberalizáció és az egykulcsos adó bevezetésében is (Feldmann 2008: 245). Mint az 5.6. ábrán látható, a kormányzás tekintetében messze kiemelkedik a régióból és Szlovéniához hasonló mutatókkal rendelkezik. A neoliberais reformok iránti elkötelezettség a szovjet múltból fakad – a függetlenséget követően az országban a szovjet rendszertől való eltávolodást szinte teljes egyetértés övezi⁷². A neoliberais gazdaságpolitika ennek szimbóluma (Bohle és Greskovits 2012: 97). A valutatábla bevezetése meghonosította a stabilitási kultúrát, melynek intézményi megjelenése a kiegyensúlyozott költségvetés szabálya az alkotmányban. Ennek megfelelően, mint az 5.7. ábrán látható, a költségvetésben 1995 és 2007 között többlet volt a jellemző. A sikerek ellenére nem megkerülhető azonban az sem, hogy a tervezettnél jóval később került sor az euró bevezetésére. Paradox módon éppen azok a tényezők tehetőek felelőssé a halasztásért, melyek a modell sikerét biztosították – a gyors tőke liberalizáció, a gazdaságba való minimális állami beavatkozás és az erős valuta. A jelentős tőkebeáramlás a gazdaság túlfűtöttségét eredményezte, és az államnak nem volt eszköze arra, hogy ezeket a pénzeket sterilizálja (Feldmann 2008: 257). Csaba (2008: 595) szerint költségvetési eszközök, pl. adóemelések lehetségesek lettek volna a túlfűtöttség ellensúlyozására, ám ezeket az eszközöket a szabadpiaci gondolkodás jegyében elvetették. Feldmann (2008: 257) ezt azzal magyarázza, hogy míg a stabilitási kultúra elfogadott volt, a közvélemény az ennél szigorúbb megszorítások politikáját már nem támogatta. A gazdaság 'lehűtése' így a 2008-ban kitörő pénzügyi válság révén valósult meg, amikor a 10 százalékos feletti recesszió biztosította az infláció letörését.

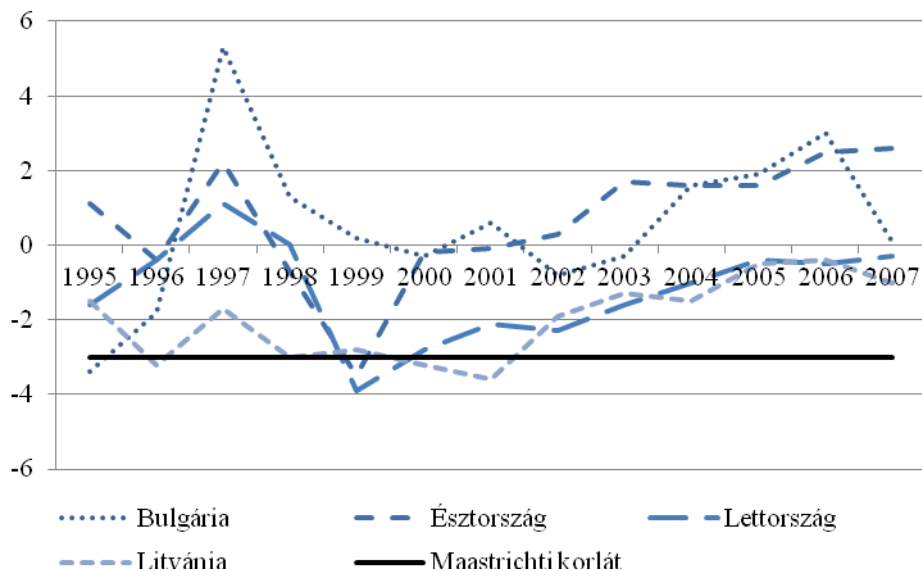
Lettország Észtországhoz meglehetősen hasonló utat járt be. A neoliberais gazdaságpolitika itt is a szovjet uralomtól való távolság szimbóluma, és a reformok potenciális ellenfelei a restriktív állampolgársági szabályozás révén itt is ki vannak zárva a politikai döntéshozatalból (Bohle és Greskovits 2012: 99-101). Az ország 1994-ben vezette be a valuta szűk sávon belüli rögzítését, mely jelképezte a makrogazdasági stabilitás mellett elkötelezettséget. Bár nincs az észthez hasonló alkotmányos költségvetési egyensúlyról szóló szabály, a költségvetési hiány jellemzően alacsony (5.7. ábra). Ennek egyik összetevője volt a szociális juttatások jelentős lefaragása, mely komoly elégedetlenséget okozott a társadalomban. Ezt az elégedetlenséget az EU integráció erősítésével, a külföldi bankok beengedésével és a hitelekhez való hozzáférés javításával igyekeztek ellensúlyozni. Utóbbi politika rendkívül népszerű volt, ám az EU legmagasabb inflációs rátáját (20,3 százalék 2007-ben) és hatalmas fizetési mérleg hiányt eredményezett (22,5 százalék 2006-ban és 2007-ben)⁷³. Ezeknek az adatoknak a tükrében nem meglepő, hogy a pénzügyi válság Lettországot még erőteljesebben sújtotta, mint Észtországot. A két ország azonban teljesen hasonló abban a tekintetben, hogy a válságot Lettország is az euró-

⁷² Ezt persze az is lehetővé tette, hogy az állampolgárságot szabályozó szigorú törvények révén az orosz-ajkú lakosság egy jelentős részét kizárták a politikai döntésekből. Észtországban ez 1992-ben a lakosság 40 százalékát érintette. Mivel ez a réteg elsősorban a hanyatló iparban dolgozó munkásság volt, a restriktív szabályozás a reformok potenciális ellenzőinek képviselését tette lehetetlenné. Bővebben lásd. Bohle és Greskovits (2012): 99-101.

⁷³ Hasonlóan az előző fejezethez, amennyiben másképpen nincs jelezve, az adatok forrása: European Commission (2010). A lett esetben tárgyalt pénzügyi egyensúlytalanságokról a következő részben bővebben is szó lesz.

övezeti feltételek teljesítésére használta fel, és a szigorú intézkedéseknek köszönhetően 2014-ben az ország bevezette az eurót⁷⁴.

5.7. ábra: Költségvetési egyenleg Bulgáriában, Észtországban, Lettországon és Litvániában 1995-2007 (GDP %)



Forrás: European Commission (2010): 181

Litvánia a másik két balti országhoz hasonló megfontolások alapján 1994-ben vezette be a valutatábla rendszerét⁷⁵. Hasonlóan Lettországhoz, nincs kiegyensúlyozott költségvetésről szóló alkotmányos szabály, bár a költségvetési hiány általában itt is alacsony (5.7. ábra). A három balti állam közül azonban itt a legkevésbé erős a stabilitási kultúra, melyhez feltehetően az is hozzájárul, hogy itt volt a legkevésbé restriktív az állampolgársági szabályozás, azaz a reformok ellenzőinek is van szava a politikában (Bohle és Greskovits 2012: 103). Az országban 1997-ben már fel akarták függeszteni a valutatábla rendszerét, ám az orosz pénzügyi válság kitörése idején ezt az elhatározást megváltoztatták (Feldmann 2008: 246). 2006-ben benyújtották az euró-övezeti felvételtől szóló kérelmet, ám az infláció fenntarthatóságáról szóló fenntartások miatt az EKB ezt elutasította⁷⁶. Hasonlóan a másik két balti országhoz, a probléma itt is a túlfűtöttség volt, melyet csupán a globális pénzügyi válság volt képes lehűteni. Litvániában a válság azonban jelentős költségvetési egyensúlytalanságokat okozott, azaz a recessziót nem használták azonnal az euró-övezeti feltételek teljesítésére. A tervek szerint ez 2015-ben fog megtörténni.

⁷⁴ A lett válságkezelésről, mely az euró bevezetését megalapozta lásd Aslund és Dombrovskis (2011) illetve Blanchard, Griffiths és Gruss (2013) tanulmányát.

⁷⁵ A litas-t eredetileg a dollárhoz kötötték, majd 2002-től az euróhoz.

⁷⁶ A benyújtás idején az infláció csupán 0,1 százalékponttal haladta meg a 2,6 százalékos referenciaértéket, ám ugyanebben az évben 4, majd a következő évben 6 százalék felé nőtt. Az EKB elutasítása tehát a gazdasági folyamatok józan mérlegelésén alapult (Csaba 2008: 595).

Bulgária az 1996-97-es bank- és valutaválságot követően vezette be a valutatábla rendszerét. A válsághoz a rendszerváltással kapcsolatos szerkezeti reformok halogatása, a puha költségvetési korlát túlélése és az érdekcsoportok döntéshozatalban való dominanciája vezetett. Ezek eredményeként jelentős költségvetési egyensúlytalanság alakult ki, melyet a központi bank pénznyomtatással próbált finanszírozni, ami inflációt generált. Eközben jelentős mértékben halmozódtak fel a nem-teljesítő hitelek az állami tulajdonban levő bankszektorban (Gulde 1999: 3-4). 1996-ban 15 bankot zártak be, ami betétmenekítéshez vezetett. A kimenekített betétek keményvalutára történő nagymértékű átváltása az árfolyam összeomlását és a kamatok jelentős növekedését eredményezte. A GDP 1996-ban 10 százalékot zuhant. A gazdaság stabilizálása érdekében 1997-ben vezették be a valutatábla rendszerét, és ennek kapcsán betiltották a költségvetési hiány jegybanki finanszírozását (Dimitrov 2006: 154). A rendszer segítette az országot abban, hogy tartós felzárkózási pályára lépjen (5.2. ábra), mely biztosítja társadalmi támogatottságát. Ez a támogatottság elkötelezetté teszi a döntéshozókat a költségvetési fegyelem mellett, melyet az 1997 óta jellemző költségvetési többlet jelez. A hiány mellett az adósság is alacsony szintű (az 1997-es 105,1 százalékhöz képest 20 százalék alatti), az euró-övezetből való kimaradás fő oka a balti országokhoz hasonlóan itt is a túlfűtöttség és az infláció.

Összességében a kemény rögzítést választó országokban a maastrichti feltételek közül az infláció teljesítése okozta a legnagyobb problémát. Mint az 5.7. ábrán látható, a költségvetési fegyelem mind a négy országban megvalósult, mely jelzi a valutatábla sikerét a politikusok túlköltekezési hajlamának megfékezésében. A valutatáblát mind a négy esetben belső okokból vezették be jóval az EU-csatlakozás előtt, azaz a maastrichti feltételeknek csekély hatásuk volt a válság kitöréséig a gazdaságpolitikára. A 2008-ig terjedő időszakban ráadásul ezeknek az országoknak a lakossága sem igazán kívánta a közös pénz bevezetését, hiszen a szigorú rögzítés biztosította a hitelességet és a gazdasági felzárkózást. A négy ország tapasztalatai azonban az elrendezés visszásságait is mutatják: bár a költségvetés kiegyensúlyozott volt, az egyensúlytalanságok magas infláció formájában jelentkeztek, mely sokáig megnehezítette az euró bevezetését. A következő részben erre a kérdésre visszatérek és bemutatom, hogyan köthető a rendszerszintű bizalom alacsony szintjéhez.

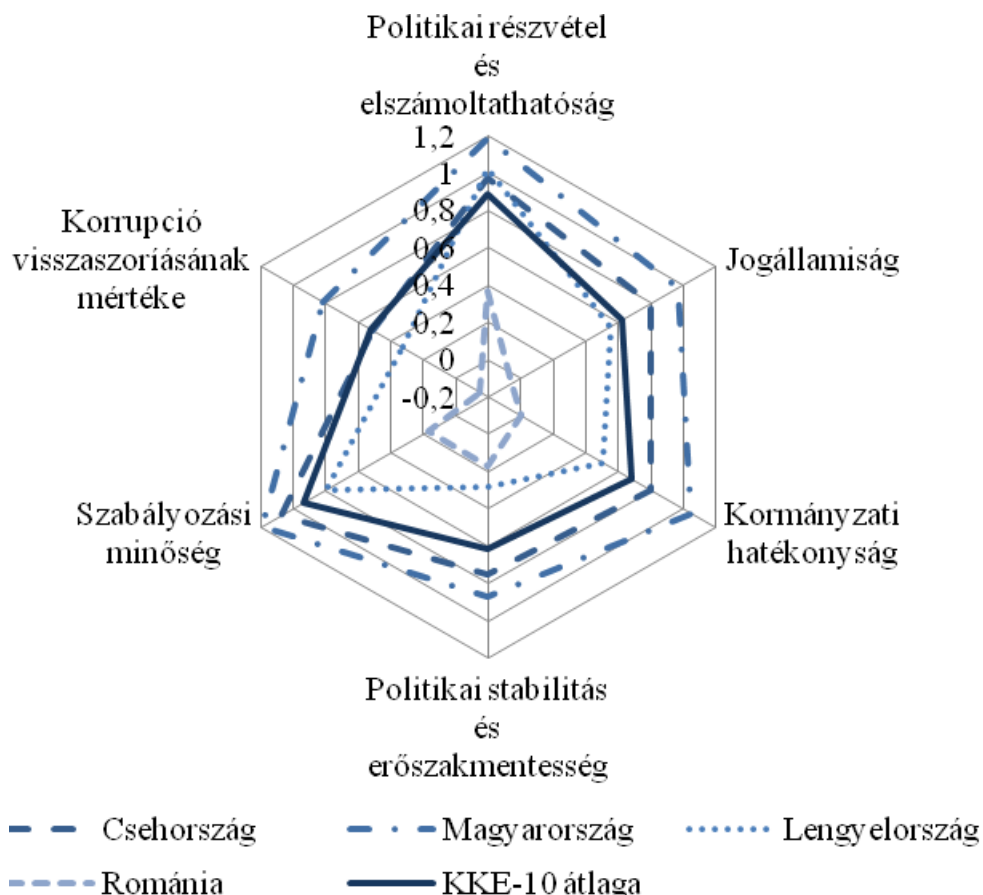
3. csoport: rugalmas árfolyam-rendszert alkalmazó országok

Ennek a csoportnak az országai messze állnak az euró bevezetésétől. Ez némileg meglepő, hiszen a négy országból három, Csehország, Lengyelország és Magyarország, a rendszerváltás éllovasai voltak. Mint az 5.8. ábra mutatja, 2004-ben a cseh és a magyar kormányzási minőség Szlovénia és Észtország szintjéhez volt hasonló. A csoportban Románia a kilógó eset, mivel intézményeinek gyengesége csak Bulgáriáéhoz mérhető. Ennek az

összetett csoportnak a tapasztalatai azt mutatják, hogy nincs determináció az euró-övezethez való csatlakozási folyamat során.

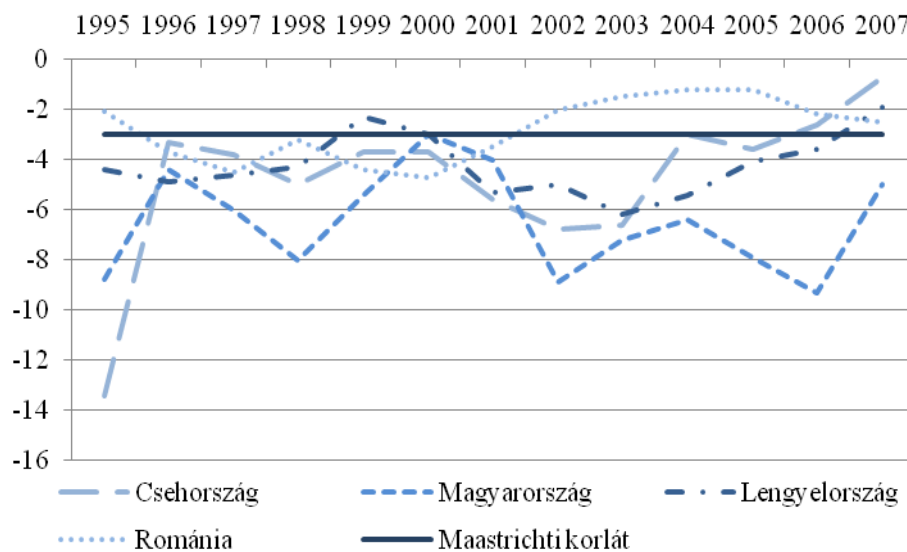
Csehország kezdetben az euró-övezeti csatlakozás egyik első számú esélyese volt. A 2004-es EU csatlakozás idején csupán a költségvetési hiány volt valamivel a 3 százalékos küszöbérték felett, míg a többi feltételnek megfelelt. A csatlakozás után azonban a költségvetési teljesítmény romlott, és a túlzott deficit jellemzővé vált (5.9. ábra). Bönker (2006) szerint a fejlemények mögött három tényező állt: 1. a cseh gazdaság nincs szinkronban az euró-övezettel, ezért jelentős az aszimmetrikus sokkok veszélye; 2. az eliten belül semmilyen lelkesedés nincs az euró iránt, még kevésbé konszenzus; 3. az egymást követő kormányok nagyon gyenge reform képességgel rendelkeztek, mely megnehezítette azokat a szerkezeti reformokat, amik a maastrichti feltételek teljesítéséhez szükségesek lettek volna. A stabil árfolyam és az alacsony kamatszint emellett egyébként is biztosítva volt, úgyhogy a cseh társadalom sem gyakorolt semmilyen kényszert az euró bevezetése érdekében. Az országban az erős intézményrendszer garantálja a pénzüpiaci hitelességet, azaz nincs szükség a közös pénzre ennek biztosításához.

5.8. ábra: A kormányzás minősége Csehországban, Lengyelországban, Magyarországon és Romániában (2004)



Adatok forrása: World Governance Indicators, elérhető: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

5.9. ábra: Költségvetési egyenleg Csehországban, Lengyelországban, Magyarországon és Romániában 1995-2007 (GDP %)



Forrás: European Commission (2010): 181

Magyarország a legambiciózusabb országok egyike volt az euró bevezetését illetően, és hivatalosan arra törekedett, hogy az EU-hoz való csatlakozást követően a lehető leghamarabb bevezesse az eurót⁷⁷. Az intézményrendszer erőssége (5.8. ábra) alapján ez a cél nem volt irreális. A 2002-es választási kampányt követően azonban a költségvetési hiány rendkívül magas szinten stabilizálódott, mely magas adóssághoz, inflációhoz és kamatszínhez vezetett. Ez pedig azt jelentette, hogy a maastrichti feltételek közül a következő években egyik sem teljesült. Ilyen szintű teljesítményromlást a vizsgált országok közül egyik sem mutatott, ezért a fejezet második felében visszatérek a magyar eseményekre, mely szélsőséges kontrasztot jelenít meg Szlovákia tapasztalataival szemben.

Hasonlóan a fenti két országhoz, *Lengyelország* sem volt képes bevezetni az eurót elsősorban a magas költségvetési hiány miatt. Mivel az elit jelentősen megosztott az euró-övezeti csatlakozás tekintetében, a költségvetési reformok nagyon nehéznek bizonyultak (Zubek 2008: 294). Bár a szocialista kormány 2001 és 2004 között törekedett a költségvetési konszolidációra és az euró mielőbbi bevezetésére, az őket követő Kaczinsky kabinet nyíltan deklarálta, hogy nem célja az euró-övezeti csatlakozás (Zubek 2008: 302). Donald Tusk mérsékelt jobboldali kormánya 2007 óta némileg változtatott ezen az állásponton, ám Lengyelország és az euró-övezeti teljesítményének a kontrasztja a válság idején nem növelte a lengyel társadalom lelkesedését az euró iránt⁷⁸.

Románia a csoport kilógó esete, mely a rendszerváltás során a permanens sereghajtó szerepét játszotta. Az ország a rendszerváltás fő feladatait, mint például a privatizáció vagy a költségvetési korlát megkeményítése,

⁷⁷ A céldátumok változásairól összefoglalóan lásd. Neményi és Oblath (2012): 579-591.

⁷⁸ Erről bővebben majd a 6. fejezetben lesz szó.

egy évtizeddel a térség többi országa után teljesítette (Papadimitriu 2006). Az EU-ba csupán 2007-ben vették fel Bulgáriával együtt. Azonban ellentétben Bulgáriával, Románia nem szenvedett el adósságválságot, mely az országot a radikális megoldásnak tekinthető valutatábla elfogadására ösztönözte volna. Bár a reformok halogatását csupán az intézményrendszer jelzi (5.8. ábra), és a költségvetési egyenleg a másik három országénál jobbnak tűnik, az intézményrendszer hiteltelenségét jelzi, hogy amint kitört a globális pénzügyi válság, az ország az elsők között szorult mentőcsomagra. A problémák, melyekről a következő részben lesz szó bővebben, hasonlóak a 2 csoport problémáihoz: hitelbuborék, túlfűtöttség, 10 százalék feletti infláció és fizetési mérleg hiány 2006 és 2010 között.

Bár a csoport tapasztalatai nagyon eltérnek az előző csoportétól, közös jellemző, hogy a GMU-hoz való csatlakozásnak mennyire csekély ráhatása volt a gazdaságpolitikára. A három visegrádi országban a jóléti rendszerek jórészt változatlanok maradtak még annak árán is, hogy a közös pénz bevezetését így el kellett halasztani. Paradox módon a GMU egyetlen látványos hatása ezekben az országokban az volt, hogy a csatlakozás ígérete könnyű hozzáférést biztosított a nemzetközi tőkepiacokhoz és lehetőséget teremtett az eladósodásra. Egészen a globális pénzügyi válságig ezeknek a folyamatoknak nem érződött a negatív hatása, egyedül Magyarország esetében volt megfigyelhető a felzárkózási folyamat leállása (5.2. ábra). Mindez arra a következtetésre vezet, hogy a viszonylag erős intézményrendszerrel rendelkező országok nagyobb kilengések nélkül tarthatnak fenn saját valutát különösen a globális likviditás időszakában. A csoportban kivétel Románia, melynek még Bulgáriánál is gyengébb az intézményrendszere – az ország azonban alacsony adóssággal kezdte a rendszerváltást és így a pénzügyi piacok fegyelmezőereje sem tudott oly módon érvényesülni, mint Bulgáriában.

A három csoport alapján levonhatjuk azt a következtetést, hogy az euró-övezeti csatlakozás egyedül Szlovákiában gyakorolt számottevő hatást a gazdaságpolitikára, mely úgy vezette be a közös pénzt, hogy nem létezett az a típusú stabilitási kultúra, mely Szlovéniában, Észtországban és Lettországban már az 1990-es években kialakult. A GMU hatása az új tagállamokban hasonló a régi tagállamok tapasztalataihoz, ahol szintén csak korlátozott hatást lehetett kimutatni. Ez pedig azt jelenti, hogy a GMU nem képes azt a horgony szerepet játszani a gazdaságpolitikában, mint amit az EU csatlakozás folyamata játszott a rendszerváltás során.

A leírtak azonban arra is rámutatnak, hogy az euró bevezetése kapcsán a WGI által mért rendszerszintű bizalomnak is csekély magyarázóereje van. Bár Szlovénia, és bizonyos mértékig Észtország tapasztalatai megerősítik azt a tézist, hogy magas bizalmi szint mellett

várható a gazdaságpolitika távlatos orientációja, Szlovákia csatlakozása az euró-övezethez illetve Csehország és Magyarország kimaradása azt jelzik, hogy más tényezők is szerepet játszottak ebben a döntésben.

A bizalom gazdaságpolitikai jelentőségének vizsgálata szempontjából a legfontosabb tanulság, hogy a GMU korlátozott hatása azt jelenti, hogy ellentétben az EU-csatlakozással, nincs olyan külső kényszer, mely a bizalmatlanság gazdaságpolitikai hatásait ellensúlyozza. A következő részben azt vizsgálom, hogyan érvényesül a bizalmatlanság miatt lerövidült időhorizont a gazdaságpolitikai döntéshozatalban.

5.4. A bizalmatlanság hatása a KKE-10 országok gazdaságpolitikájára

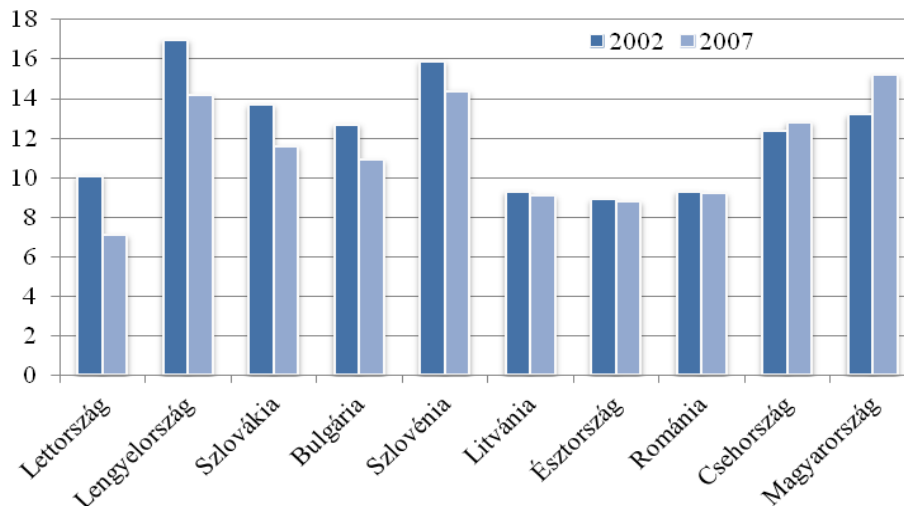
Az előző fejezetben azt láthattuk, hogy az EU régi tagállamaiban a rendszerszintű bizalom jó előrejelzője a költségvetési fegyelemnek. A KKE-10 országokban azonban a leírtak alapján ez az összefüggés jóval kevésbé egyértelmű – a régió legtöbb országában nem a költségvetési fegyelem a legfontosabb probléma. Különösen igaz ez a 2. csoport országaira, melyek gyenge intézményrendszerük ellenére képesek voltak fenntartani a költségvetési fegyelmet. Esetükben az euró bevezetésének az akadálya a beáramló külföldi tőke által okozott túlfűtöttség. Ezek alapján a következőkben a bizalmatlanság gazdaságpolitikai hatásának vizsgálatához nem csupán a költségvetési, hanem a hitelezési mutatókat is megvizsgálom 2002 és 2007 között. 2002 az EU-csatlakozási tárgyalások lezárásának éve a 10-ből 8 országban, míg 2007 a válság előtti utolsó év. Ebben a néhány évben a külső fegyelmezőerők rendkívül gyengék voltak – mint fentebb láttuk a GMU kevésbé befolyásolta a gazdaságpolitikát, míg a nemzetközi pénzpiacokra a likviditásbőség volt a jellemző. Mindez tág teret biztosított a belső hajlamok érvényesülésének. A következőkben először a költségvetési majd a hitelezési folyamatokat elemzem, végül pedig ezek értékelését nyújtom.

5.4.1. Költségvetési politika a KKE-10 országokban, 2002-2007

Mint az előző részben láthattuk, a költségvetési politika a legtöbb térségbeli országban nem jelezte a populista osztogatásra irányuló társadalmi nyomást. Az 1. és 2. csoport országaiban a maastrichti feltételek teljesítése illetve a valutatábla által jelentett kényszerek erős ösztönzést jelentettek a fegyelmezett költségvetésre. Azonban mint az előző fejezetből kiderült, a

költségvetési fegyelemhez számos út vezet, és nem mindegyik kedvező a növekedés és fenntarthatóság szempontjából. Az EU-15 országok kapcsán a pénzbéli jóléti juttatásokat emeltem ki, mint egyfajta mutatót arra, hogy egy ország valóban elkötelezett-e a fegyelem mellett. A KKE-10 országok ennek a mutatónak az alapján meglepően jól teljesítenek (5.10. ábra).

5.10. ábra: A pénzbéli jóléti transzferek változása a KKE-10 országokban 2002-2007 (GDP %)



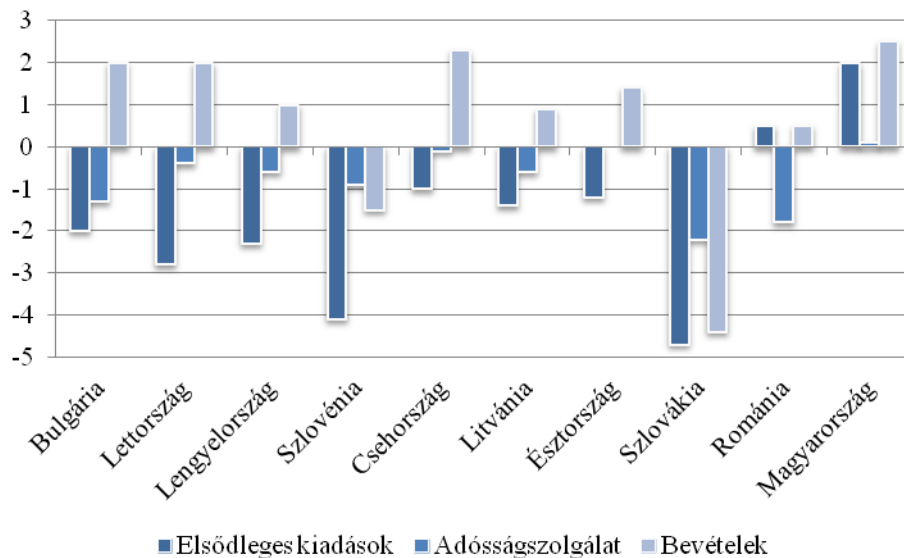
Forrás: European Commission (2010): 156-157

Az ábrán jól látható, hogy a térség legtöbb országában a rendszerszintű bizalmatlanság nem eredményezett jóléti osztogatást. 10-ből 8 országban a pénzbéli jóléti juttatások csökkentek, kivételt csupán Csehország és Magyarország jelent. Még ennél is fontosabb azt hangsúlyozni, hogy az EU-15 országok átlagához (15,9 százalék 2002-ben) képest ezek a kiadások már egyébként is alacsony szinten álltak különösen a balti országokban és Romániában.

A költségvetési fegyelem iránti elkötelezettség az 5.11. ábráról is kiolvasható, mely a kiigazítás forrásait mutatja be az országokat annak alapján rangsorolva balról jobbra, hogy mekkora mértékű kiigazítást valósítottak meg. Jellemző, hogy a vizsgált időszakban minden országban történt valamekkora kiigazítás, bár ennek összetétele nagy változatosságot mutat. Az elsődleges egyenleg csökkentése 10-ből 8 országban megfigyelhető, kivételt csupán a 3. csoport két országa, Magyarország és Románia jelent. A legtöbb országban a kiadási oldal mellett a bevételi oldal is hozzájárult a kiigazításhoz – a kiadások csökkentését csupán a két euró-övezeti országban, Szlovéniában és Szlovákiában kísérte a bevételek jelentős csökkentése. Az ábráról az is leolvasható, hogy a jellemzően alacsony kiinduló adósság miatt,

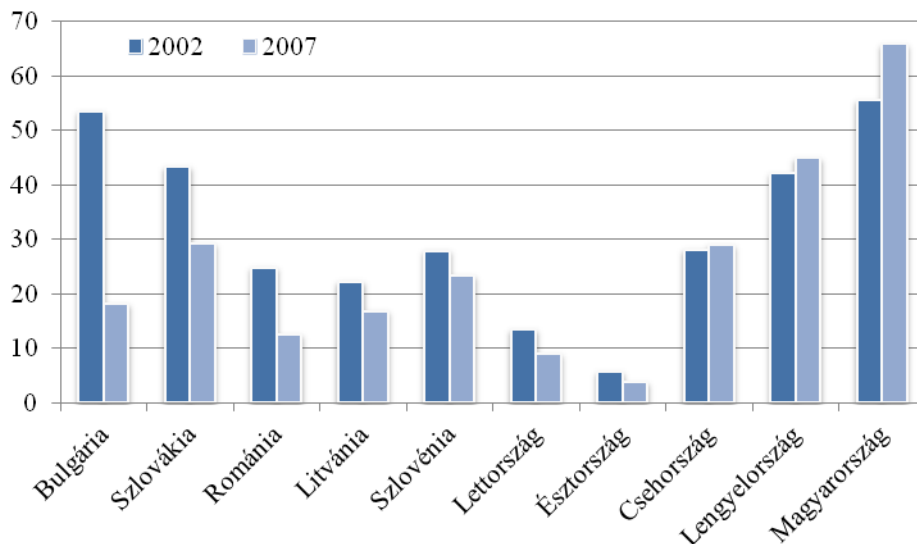
a kiigazítás nem alapulhatott az adósságszolgálat csökkentésén – 2,2 százalékos megtakarításával Szlovákiában volt ez leginkább jellemző, ám a mérték messze elmarad Olaszország, Görögország és Belgium 5 százalék fölötti megtakarításától. Ez egyben azt is magyarázza, miért volt szükség szinte mindenhol a bevételek növelésére – különösen a balti országokban és Romániában, ahol ezek egyébként is alacsony szintről indultak.

5.11. ábra: A kiigazítás összetevői a KKE-10 országokban 2002-2007 (GDP %)



Forrás: European Commission (2010): 160-161, 166-167, 172-173

5.12. ábra: Az államadósság alakulása a KKE-10 országokban 2002-2007 (GDP %)



Forrás: European Commission (2010): 184-185

A költségvetési folyamatok összegzéséhez érdemes megnézni az államadósság alakulását a régióban. Az 5.12. ábra azt mutatja, hogy a legtöbb országban az alacsony induló szinthez képest az államadósság tovább csökkent ebben az időszakban – a 10-ből 8 országban az adósság a GDP 30 százaléka alá került. Növekedés csupán a 3. csoport három visegrádi országában volt megfigyelhető, mely alátámasztja az előző rész elemzését a költségvetési kiigazítás halogatásáról.

5.4.2. A magánhitelek alakulása a KKE-10 országokban 2002-2008

A költségvetési politika vizsgálata alapján nyilvánvaló, hogy a rendszerrel kapcsolatos bizalmatlanságot a legtöbb országban nem jóléti eszközökkel ellensúlyozták. Az állami juttatások azonban nem az egyetlen módját jelentik a fogyasztás növelésének – az olcsó hitel elérhetősége ugyanezt a szerepet játszhatja. Ennek a megoldásnak nincsen túl sok újdonságértéke – Ludwig von Mises (1949: 794-798) már több mint 60 éve felhívta a figyelmet a túlzott hitelbővülés veszélyeire, melyet majdnem mindig bátorítanak az állami szervek a gazdasági fellendülésből adódó népszerűség miatt. Az állami juttatásokhoz képest azonban ez csupán a második legjobb megoldás – a hitelt általában vissza kell fizetnie a hitelfelvevőnek, míg az államadósság elsősorban a következő generációt terheli. Amikor azonban erős korlátok állnak az állam hitelfelvétele előtt, mint például a valutatábla, a bővülő hitelezés megbékítheti az állami juttatások viasszavágása miatt elégedetlen választóközönséget.

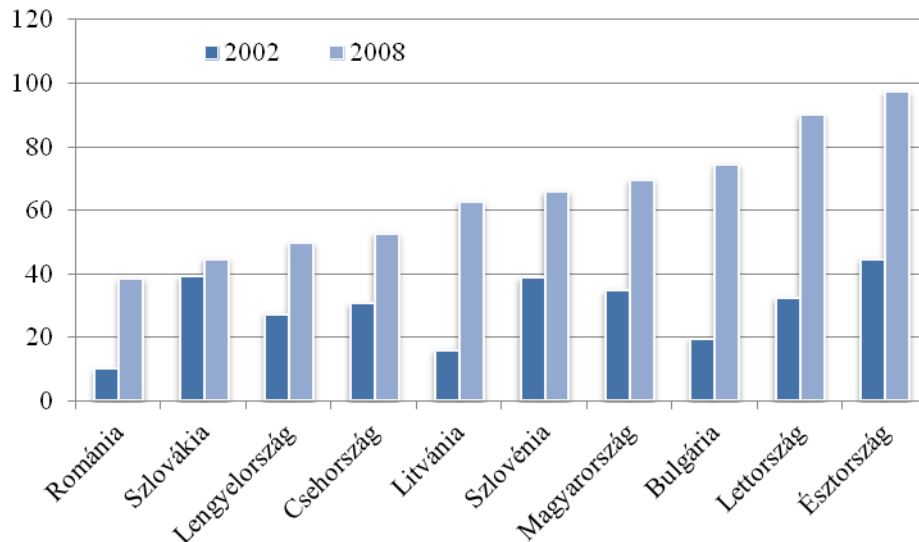
Az 5.13. ábrán láthatjuk a magánszektor hitelezésének bővülését 2002 és 2008 között⁷⁹. Az ábráról látható, hogy a legnagyobb növekedés a magánszektor eladósodásában a kemény rögzítést alkalmazó országokban történt, melyek a leginkább fegyelmezett költségvetési politikát folytatták.

Az 5.14. ábra némi alátámasztást nyújt annak a feltételezésnek, hogy az állam és a magánszektor eladósodása között helyettesítési hatás létezik. Az összefüggés itt még gyengének tűnik, mivel Magyarország és Románia kilóg a régiós trendekből - Magyarországon mind az állam-, mind a magánadósság nagyon megnövekedett, Romániában pedig alacsony volt az államadósság és a magánadósság ahhoz képest nem nőtt annyira. Az előző részben mindkét eset valamilyen szempontból kivételként lett bemutatva: Románia nem

⁷⁹ A hitelbővülés folyamatának részletes leírását adja Arcalean és szerzőtársai illetve magyarul Darvas és Szapáry (2008a): 846-857.

vezette be a valutatáblát, melyet rendkívül gyenge intézményrendszere indokolt volna, míg Magyarország nem volt képes bevezetni az eurót viszonylag fejlett intézményrendszere ellenére.

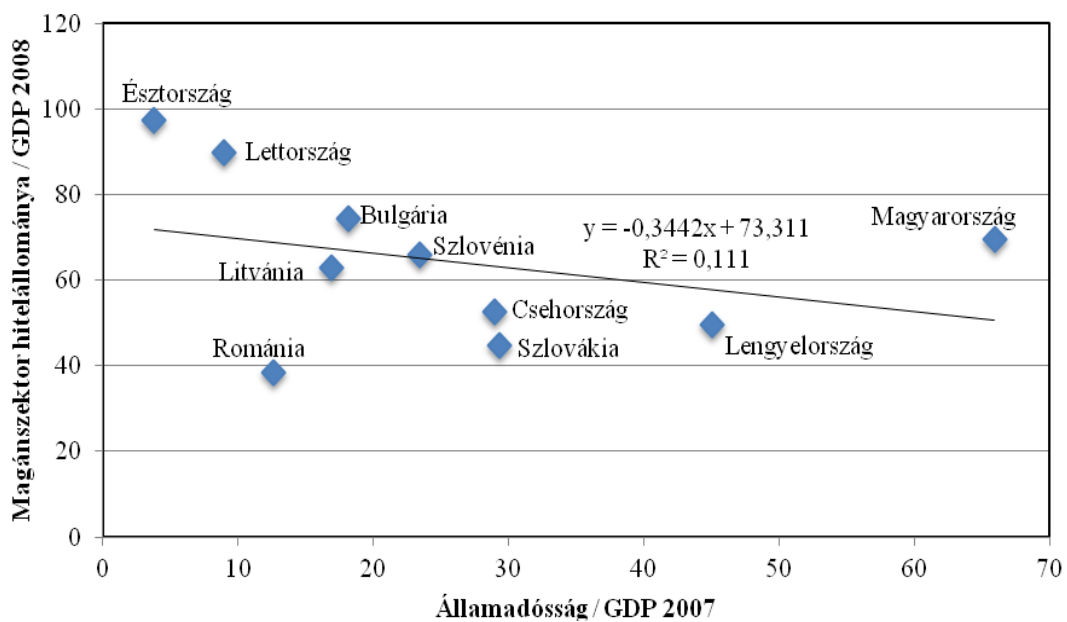
5.13. ábra: A magánszektor hitelezésének alakulása a KKE-10 országokban 2002-2008 (GDP %)



Forrás: World Bank Data Catalog

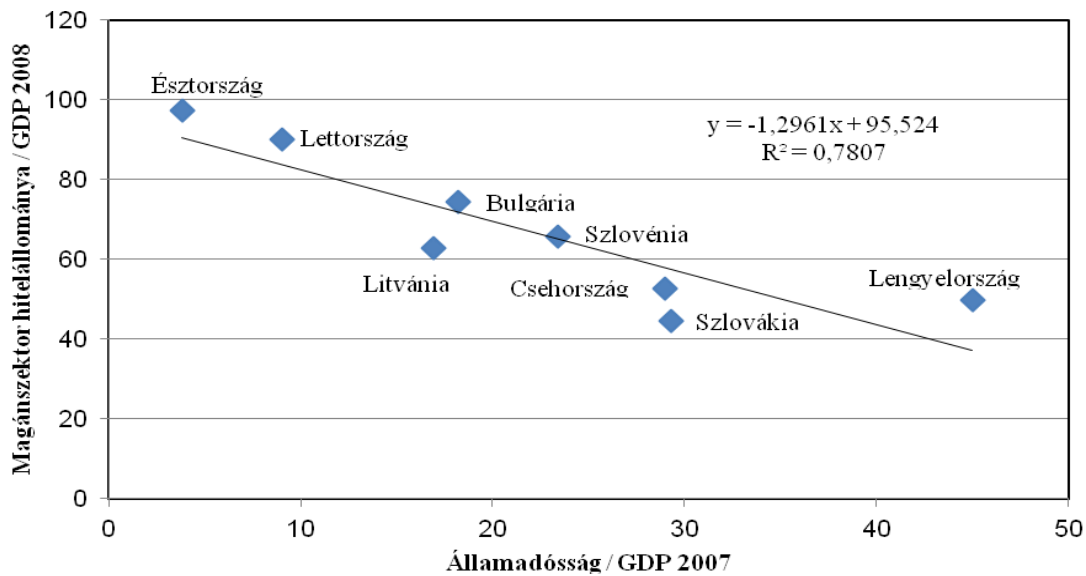
Elérhető: <http://data.worldbank.org/indicator/FS.AST.PRVT.GD.ZS>

5.14. ábra: Az államadósság és a magánszektor eladósodása a KKE-10 országokban 2007/2008



Adatok: lásd. 5.12. és 5.13. ábra forrásait

5.15. ábra: Az államadósság és a magánszektor eladósodása a KKE-8 országokban 2007/2008



Adatok: lásd. 5.12. és 5.13. ábra forrásait

Romániában a fentiek alapján feltételezhető, hogy a hiányzó hitelesség különösen a 2007-es EU-csatlakozást megelőzően jelentősen korlátozta a nemzetközi tőkepiacokhoz történő hozzáférést, mely az eladósodást megakadályozta. Az EU-csatlakozást megelőző néhány évben azonban mégiscsak bekövetkezett egy hitelexpanzió, bár az alacsony bázis és a késői indulás miatt ennek mértéke nem érte el a többi régiós országot⁸⁰. A magyar eset ennek a tükörképe – mint a rendszerváltás korábbi éllovasa, könnyedén hozzáfért a nemzetközi tőkepiacokhoz, és az állami és magánszektor egyaránt kihasználta ezt a lehetőséget. Mint a fejezet második feléből kiderül majd, a magyar eset a bizalmatlanság gazdaságpolitikai hatásainak egy egészen szélsőséges illusztrációját nyújtja. Régiós összehasonlításban azonban kirívó esetnek tekinthető.

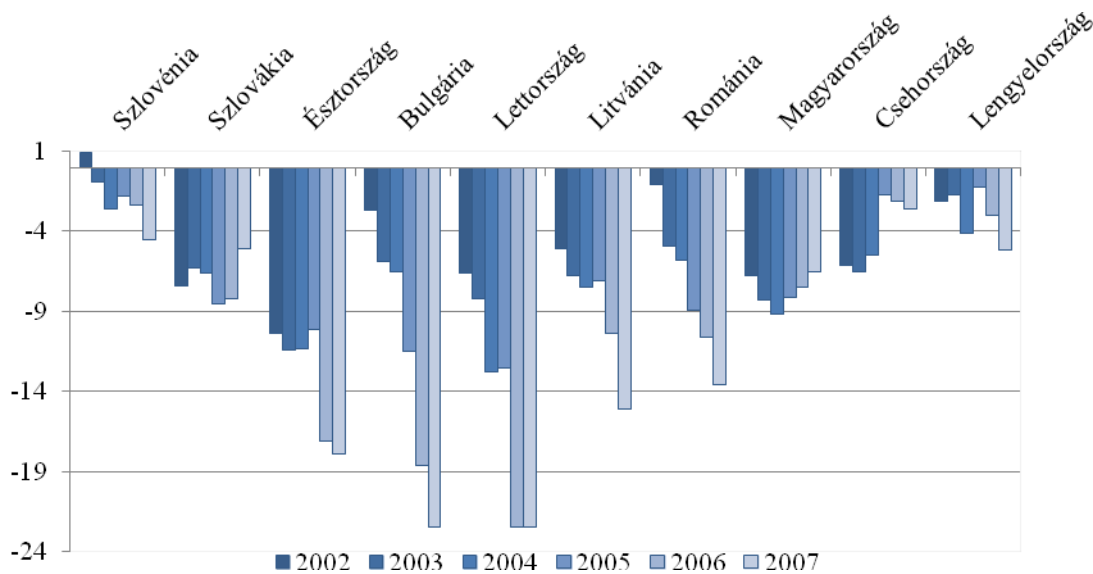
Amint Magyarországot és Romániát kivesszük a mintából, nagyon erős negatív korrelációt figyelhetünk meg az állam és a magánszektor eladósodottsága között, melyet az 5.15. ábra mutat. Az ábra alátámasztást nyújt az állami és magánadósság közötti helyettesíthetőség hipotézisének.

A magánszektor hitelezése és a jóléti kiadások helyettesíthetőségét alátámasztja Hilbers, Ötker-Robe és Pazrbasioglu (2007) elemzése is, akik a hitelexpanzióra adott gazdaságpolitikai válaszokat vizsgálják a régióban. Arra megállapításra jutnak, hogy ezek a válaszok

⁸⁰ A romániai hitelexpanzióról részletes áttekintést nyújt Hudecz (2012): 372-380.

Lengyelországot kivéve mindehol elégtelennek ítélték meg. Lettország esetében, ahol a szociális kiadásokat a legnagyobb mértékben csökkentették, Bohle (2010: 8-9) egyértelmű politikai ösztönzést mutat be a magánszektor hitelexpanziója mögött. Elemzését megerősíti Darvas és Kostyleva (2011:29) is, akik azt mutatják be, hogy Lettországban a kelet-közép-európai régióban a leggyengébb pénzügyi szabályozások voltak, melyek 2003 és 2007 között még gyengültek is. Bohle és Greskovits (2012: 134-135) Észtország esetében is kimutatja a szoros együttműködést a kormányzat és a bankok között a jelzálog-hitelezés feltételeinek javítására, többek között a kamatszolgáltatásra biztosított adókedvezmények kiterjesztésével.

5.16. ábra: A fizetési mérleg egyenlege a KKE-10 országokban 2002-2007



Adatok: European Commission (2010): 116-117

A hitelexpanzióra adott válaszok elégtelensége a fizetési mérleg tartós romlásából is látszik, mely különösen a leginkább eladósodott országokban mutatott szélsőséges értékeket (5.16. ábra). A fizetési mérleg magas hiánya, különösen a 2. csoport országaiban a hitelexpanzió által okozott túlfűtöttséget jelzi, mely romló versenyképességet eredményezett. Darvas és Szapáry (2008a: 853-856) alaposan bemutatja, hogyan táplálta a hitelexpanzió a belső fogyasztást és hogyan vezetett magas inflációhoz, növekvő munkaerő-költségekhez és az ingatlanárak gyors emelkedéséhez. A leértékelés lehetőségének hiánya a kemény rögzítést alkalmazó országokban azt jelentette, hogy a versenyképesség helyreállításához belső leértékelésre lett volna szükség. Erre azonban csupán a pénzügyi válság kitörését követően

került sor, amikor a hiány piacok általi finanszírozása ellehetetlenült, és választani kellett a rögzítés fenntartása illetve a belső leértékelés között.

A magas eladósodottság és fizetési mérleg hiány mellett ezeknek az országoknak a sérülékenységet az is növelte, hogy a hitelek jelentős mértékben külföldi valutában voltak. Csehország és Lengyelország kivételével a többi országban a külföldi valutában felvett hitelek aránya az állomány 50 százaléka felett volt, míg Észtországban és Lettországon ez az arány a 90 százalékot is meghaladta (ECB 2010: 27). Bár ezt keresleti oldalról részben magyarázza az infláció miatti negatív reálkamat-szint különösen a kemény rögzítést alkalmazó országokban, Banai, Király és Nagy (2010) rámutat a kínálati oldal szempontjaira is, kiemelve a likviditásbőség miatt erősödő kockázatalapú verseny hatásait⁸¹.

5.4.3. Értékelés

A KKE-10 országok tapasztalatai azt mutatják, hogy a gyenge intézményrendszer és az alacsony bizalom hatásainak ellensúlyozására nincsen könnyű megoldás. Ezt leginkább a valutatáblát bevezető országok tapasztalatai illusztrálják – bár ez a megoldás jelentősen növelte a hitelességet és korlátot jelentett a költségvetési túlköltekezéssel szemben, komoly mellékhatásokkal járt, melyek végül pénzügyi válsághoz vezettek, amiről a következő fejezetben lesz szó.

A 10 ország tapasztalatainak áttekintéséből az is jól látszik, hogy a GMU-hoz való csatlakozás ígérete és az ezzel járó hitelességnövekedés paradox módon azzal járt, hogy megerősítés helyett fellazította a pénzügyi fegyelmet. A hitelek elérhetősége mellett a gazdaság szerkezeti és intézményi reformjai nem tűntek olyan sürgetőnek.

Összességében a GMU-hoz való csatlakozási folyamat elégtelennek bizonyult ahhoz, hogy irányítúként szolgáljon a gazdaságpolitikai reformokhoz és ellensúlyozza az alacsony bizalom szerepét. Ez alól a megállapítás alól elsősorban Szlovákia tekinthető kivételnek. Annak megértése, hogyan vált lemaradó országból éllovas, lehetővé teszi annak megválaszolását, hogyan lehet kitörni a bizalmatlanság és a gazdaságpolitikai rövid-távú orientációja által teremtett ördögi körből. A szlovák tanulságok jelentőségét emeli ki a magyar fejleményekkel való összehasonlítás, hisz az ország egy éppen ellentétes pályát járt be és lett éllovasból sereghajtó.

⁸¹ A devizahitelezés kialakulásának mélyebb oksági elemzése szétfeszítené jelen fejezet kereteit. A jelenség bővebb elemzését régiós szinten lásd. Rosenberg és Tirpák (2008) illetve Zettelmayer, Nagy és Jeffrey (2010).

5.5. Gazdaságpolitika bizalom nélkül: Szlovákia és Magyarország esete

Szlovákia és Magyarország számos fontos dimenzióban nagyon hasonló, mely különösen alkalmassá teszi a két országot az összehasonlító elemzésre. Két szomszédos országról van szó, melyeknek hosszú közös történelmük van. Mindkettő kis, nyitott gazdaság, és egyszerre lettek tagjai az EU-nak. Mindkettő deklarálta azt a szándékot, hogy a lehető leghamarabb bevezeti az eurót – bár ezt csupán Szlovákia volt képes teljesíteni. A két ország közötti legfontosabb különbség abban áll, hogy Szlovákia csupán 1992-ben lett független ország. Ez a különbség azonban nem feltétlen magyarázza önmagában a szlovák reformok sikerét, hiszen ahogy a balti és a nyugat-balkáni államok eltérő tapasztalatai mutatják, az államiság újszerűsége egyaránt lehet oka a reformok bevezetésének és késleltetésének. A szlovák gazdasági reformok története szintén ezt a kettőséget mutatja, mely önmagában is magyarázatot igényel.

5.5.1. A bizalmatlanság gyökerei

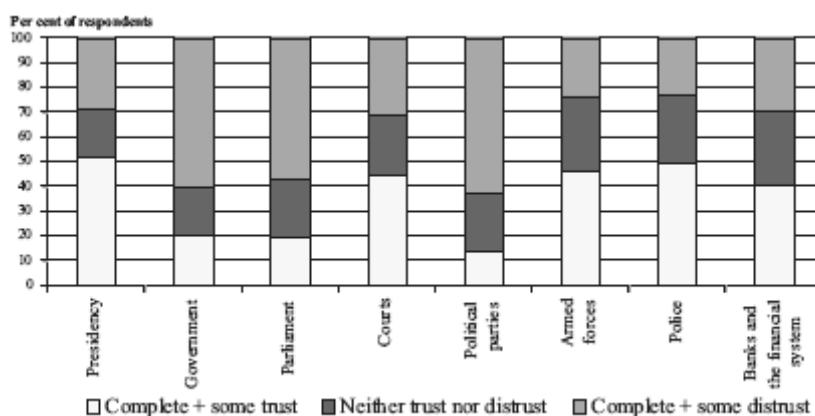
Jelen elemzés szempontjából Szlovákia és Magyarország között a legfontosabb hasonlóság a rendszerszinten alacsony bizalom, mely a 3. fejezetben leírt elméleti megfontolások alapján gyenge gazdasági teljesítményt kellene, hogy eredményezzen, miközben ez csupán Magyarország esetében mondható el. Bár a bizalmatlanság gyökereinek az elemzése önálló tanulmány tárgya lehetne, a következőkben Kornai (2005: 923-933) alapján négy tényezőt mutatok be, mely mindkét országban szerepet játszik az alacsony bizalmi szint kialakulásában.

A transzformációs recessziót kísérő *anyagi veszteségek* mindkét országban jelentősek voltak. 1989 és 1993 között a GDP 18 százalékkal csökkent Magyarországon és 25 százalékkal Szlovákiában⁸². Ennek következményeként csökkent a fogyasztás és nőtt a munkanélküliség. A fogyasztás Magyarországon csupán 2000-re érte el az átmenet előtti szintet, míg Szlovákiában 2002-re. 1996-ra Magyarországon a rendszerváltás előtti szint 69,8 százalékára süllyedt a foglalkoztatás, Szlovákiában jobb volt a helyzet és a mélypont 84 százalékkal 1994-ben következett be. A jobb foglalkoztatási helyzet azonban jelentős munkanélküliséggel járt együtt: 1999-ben elérte a 19,2 százalékot, míg Magyarországon 10 százalék körül ingadozott. Ezeket a fejleményeket az egyenlőtlenség növekedése kísérte: Magyarországon a Gini-index 19 százalékkal, míg Szlovákiában 38 százalékkal emelkedett (Kornai 2005: 923).

⁸² A következőkben ismertetett adatok forrása UN ECE (2003)

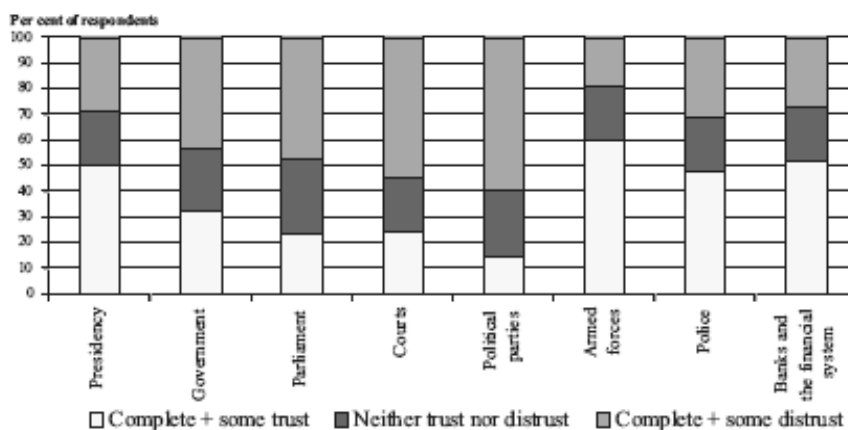
Az anyagi veszteségeket a rendszerváltással kapcsolatos *igazságtalanságérzet* felnagyította. A régi elit úgy tűnt, sokkal jobban boldogult az új körülmények között is, mint a társadalom többsége. A bennfentesek által dominált privatizáció bebetonozta a pozíciójukat az új rezsimben is. Szlovákiában ez a dominancia történelmi tény (Appel és Gould 2000), míg Magyarországon csak részben igaz, de ettől függetlenül általánosan vallott nézet (Laki és Szalai 2004).

5.17. ábra: Közintézményekbe vetett bizalom Magyarországon (2006)



Forrás: EBRD (2007): 51

5.18. ábra: Közintézményekbe vetett bizalom Szlovákiában (2006)



Forrás: EBRD (2007): 75

Az *irreális várakozások* az új rendszert illetően szintén hozzájárultak az általános kiábrándultsághoz. Az átmenet eredetileg a fejlett nyugati életszínvonalat jelentette az emberek gondolkodásában. Miután ez nem valósult meg, a kiábrándultság kódolva volt a rendszerbe (Kornai 2005: 929-930). A jelentős életszínvonal emelkedés (EBRD 2007: 6)

ellenére a régi rendszer iránti nosztalgia fennmaradt mindkét országban. A régi rendszerrel kapcsolatos nézeteket illusztrálja az 5.1. ábra, mely mutatja, hogy mindkét országban 1993-ban és 2004-ben is 60 százalék felett volt azoknak az aránya, aki szerint anyagi szempontból jobb volt a szocializmusban élni.

Az új rendszer hibái szintén adnak alapot a kiábrándultságra. A korrupció illetve a politika és az intézményrendszer kudarcai jelentősen hozzájárulnak az átmenetet övező szkepticizmushoz. 2006-ban a magyarok több mint 70 és a szlovákok több mint 60 százaléka gondolta úgy, hogy az új rendszerben nagyobb arányú a korrupció, mint a régiben (EBRD 2007: 51, 75). Az 5.17. és 5.18. ábra erős bizalmatlanságot tükröz az intézményrendszerrel szemben. Különösen igaz ez a reprezentatív intézményekre, mint például a parlament és a politikai pártok.

Az intézmények iránti bizalmatlanság Portugáliához és Svédországhoz hasonlóan ezekben az országokban is együtt jár az *interperszonális bizalom* alacsony szintjével. A World Values Survey adatai alapján, az 1990-es években Magyarországon 76,9, Szlovákiában 78,7 százalék értett egyet azzal a kijelentéssel, hogy az ember nem lehet elég óvatos másokkal szemben⁸³.

A következőkben azt mutatom be, ez a bizalmatlanság hogyan befolyásolta a gazdaságpolitikát a két országban a rendszerváltást követően.

5.5.2. *A lemaradás csapdája Magyarországon*

Elitkonszenzus a rendszerváltás idején

A rendszerváltás korai szakaszában a bizalmatlanság csekély mértékben befolyásolta a gazdaságpolitikát. Az 1990-es években Magyarország a rendszerváltás éllovasai között volt – elsőként írt alá társulási szerződést az Európai Közösséggel, majd elsőként adott be csatlakozási kérelmet 1994-ben. Ezek a lépések tükrözték a többi rendszerváltó országokhoz képest fennálló kiinduló előnyöket. A piaci reformok nálunk az 1956-os forradalom egyik következményeként már 1968-ban elkezdődtek, és az időszakos visszalépések ellenére a rendszerváltásig folytatódtak⁸⁴. Az utolsó szocialista kormány által bevezetett reformoknak köszönhetően a rendszerváltás idejére az árak 90 százaléka már liberalizálva volt, azaz nem

⁸³ Az eredmények Magyarország esetében 1991, 1998 és 1999, míg Szlovákiában 1990, 1991, 1998, 1999 felmérésén alapulnak. Az adatok elérhetőek: <http://www.worldvaluessurvey.org>.

⁸⁴ Ezekről a reformokról összefoglalást nyújt Kornai (1995) illetve Bokros (2007): 241-246.

volt szükség stabilizációra⁸⁵. Emellett létezett egy elitkonszenzus az átmenet legfontosabb feladatairól – a demokrácia és piacgazdaság kiépítéséről, melyek szükségesek voltak az ország Európai Unió csatlakozásához. Szintén konszenzus állt fenn abban, hogy kis, nyitott országok számára az export-orientált növekedési modell célravezető, mely meghatározónak bizonyult a külföldiek privatizációba való bevonásában. Az örökölt adósság visszafizetése melletti elköteleződés szintén a külföldieknek történő eladás mellett szólt⁸⁶. A privatizáció mellett szintén megkerülhetetlen volt a költségvetési korlát megkeményítése, mely egyfajta mikrogazdasági sokkterápiát jelentett az ország számára és véget vetett az addig jellemző körbetartozásoknak⁸⁷.

A külföldiek által dominált privatizáció és a költségvetési korlát megkeményítése révén a hazai gazdaság szerkezete gyors átalakuláson ment keresztül. Magyarország 1995-ig a rendszerváltó országok közül a legtöbb külföldi tőkét vonzotta (UN ECE 2003: 127). Ennek is köszönhető, hogy Lengyelország után másodikként, 1998-ra sikerült elérnie a rendszerváltás előtti kibocsátási szintet, melyre a többi rendszerváltó országban 2000 utánig kellett várni (UN ECE 2003: 114). A radikális átalakulásnak azonban súlyos költségei is voltak. Az 1990-es évek első felében több mint 30 000 vállalat került csődeljárás alá (Ábel és Szakadát 1997: 640), melynek komoly következményei voltak. Mint a korábbiakban már említésre került, a foglalkoztatást 3 százalékkal csökkent, a munkanélküliség 12 százalék fölé nőtt és a GDP visszaesése megközelítette a 20 százalékot. A csődök veszélyeztették a bankrendszer stabilitását is, és a nem-teljesítő hitelek aránya 1993-ra elérte a vállalati hitelállomány 32 százalékát (Ábel és Szakadát 1997: 643).

Kiábrándultság, válság és a konszenzus felbomlása

A transzformációs visszaesés gyors kiábrándultsághoz vezetett, és hamarosan elvezetett az elitkonszenzus összeomlásához. A foglalkoztatási szint csökkenése és a növekvő társadalmi

⁸⁵ Csaba (1998a: 1381) a lépések közül kiemeli az importkorlátozások eltörlését a hazai termelők kompenzációja nélkül, az energiaárakon kívüli teljes árliberalizációt és a privatizáció megkezdését.

⁸⁶ Ennek háttéréről részletesen ír Mihályi (2013):75-80.

⁸⁷ A pénzügyi fegyelem megteremtése érdekében 1991. decemberben négy törvény született. A jegybanktörvény biztosította a jegybank függetlenségét és megtiltotta a költségvetési hiány jegybank általi finanszírozását. A pénzügyi törvény bázeli egyezmény prudenciális, átláthatósági és adatközlési előírásait vezette be Magyarországon. A számviteli törvény a nemzetközi számviteli előírások követését írta elő a vállalatok számára. A csődtörvény bevezette a kötelező öncsődrről szóló rendelkezést, mely szerint, ha egy vállalat 90 nap után sem volt képes valamely hitelezőjét kielégíteni, akkor az adós vállalat vezetője nyolc napon belül köteles volt vállalata ellen csődeljárást kérni. Lásd. Csaba (1998a: 1381).

elégedetlenség jelentős igényt teremtett a jóléti juttatásokra. Ezekre a kényszerekre válaszként a kormányzat lazított a rokkantnyugdíjak, korai nyugdíjazás és anyasági támogatások szabályozásán⁸⁸, mely azonban a következő két évtizedben komoly problémákhoz vezetett. A bankrendszer stabilizálásának kényszere további terhet jelentett a költségvetés számára, és megnehezítette az állami újraelosztás szintjének csökkentését. 1994-re a kiadások elérték a GDP 60,8 százalékát, mely 5 százalékos emelkedést jelentett 1991-hez képest (László 2001: 846). A közlő választások szintén nem teremtettek kedvező környezetet költségvetési fegyelemhez és kiigazításhoz. A jelentős túlköltekezés azonban nem mentette a jobbközép kormányt, és az 1994-es választásokon a baloldal kétharmados többséget szerzett.

A 8 százalék feletti költségvetési hiány és az ennek külföldi finanszírozása miatt kialakuló jelentős fizetési mérleg hiány azonnali beavatkozást igényelt volna, ám az új kormány nem kockázta a népszerűség-vesztést az októberi önkormányzati választások előtt. A kiigazításra csupán az 1995. márciusban, a mexikói válság jelentette fenyegetés hatása alatt került sor, amikor bevezették a Bokros Lajos nevével fémjelzett stabilizációs intézkedéscsomagot, melynek három fő eleme volt⁸⁹: új árfolyampolitika bevezetése, 8 százalékos vámpótlék kivetése, és a közsférában megvalósuló nominális bérstopp. A forint azonnali 9 százalékos leértékelése és a csúszó árfolyamrendszer bevezetése révén az export versenyképessége javult, míg az ezzel járó inflációnövekedés a reálbérek csökkentését és ezzel a belföldi kereslet leszorítását szolgálta. Ennek a folyamatnak a biztosításához és a munkanélküliség túlzott megemelkedésének megakadályozására vezették be a közsférában a nominális bérstoppot, mely a közös munkaerőpiac miatt a versenyszférában is megvalósult. A vámpótlék révén a költségvetés azonnali bevételhez jutott és a folyó fizetési mérleg is javult. A stabilizációs csomagban a strukturális reformok minimális szerepet játszottak, a jóléti kiadások visszafogása (tandíj bevezetése, nyugdíj-korhatár emelése, stb) összesen 12 milliárd forintot jelentett a csomag 170 milliárd forintra tervezett hatásából (Köves 1995: 5). Az intézkedéseknek köszönhetően az állam elsődleges kiadásai 51,9 százalékról 41,6 százalékra csökkentek. A kiigazításokat követően a privatizációt is újraindították az adósság csökkentése érdekében. Hasonlóan a rendszerváltás első éveivel, a külföldi befektetők vonzása a bankok és a stratégiai ágazatok eladásában nyílt kormányzati politika volt.

⁸⁸ A lépések mögötti rendszerszerű logika kifejtését lásd. Szalai (2007): 104-129.

⁸⁹ Az események bővebb tárgyalása túlmutat jelen fejezet keretein. Az 1995-ös pénzügyi válság okainak és megoldásának bővebb kifejtését nyújtja Kornai (1996), Antal (1998) és Muraközy (2004): 89-97

A stabilizációs intézkedéscsomag elérte fő célját, azaz az ország recesszió nélkül elkerülte a pénzügyi válságot. A leértékelés és a reálbérek csökkenése jelentősen növelte a gazdaság versenyképességét és az országot export-orientált növekedési pályára állította – 1995 és 1999 között a áruexport értéke megduplázódott (UN ECE 2003: 121). Ennek köszönhetően 1997-re a növekedést újraindult és az ország fenntartotta hírnevét, mint a rendszerváltás éllovasa. Ezt erősítették meg az Európai Bizottság és az EBRD rendszeres pozitív országjelentései is.

A fenti eredmények azonban súlyos társadalmi és politikai költségekkel jártak. Az infláció 28 százalékra nőtt, a reálbérek két év alatt 18 százalékot csökkentek. A szerzett jogok visszavonása, mint pl. a családtámogatások csökkentése vagy a tandíj bevezetése az elképzelések szerint az egyéni öngondoskodás normáját erősítették volna, ám a gyakorlatban a csomaggal szemben jelentős ellenállást váltottak ki. Az ellenzék tagadta azt, hogy a csomagra szükség volt⁹⁰, és Bokros Lajos hamarosan az ország legnépszerűtlenebb emberévé vált. A válság után 1996-ban lemondásra kényszerült. A következő évi nyugdíj-reformon kívül több mint egy évtizedig semmilyen jelentős szerkezeti reform nem történt az országban.

A Bokros-csomagnak tartós hatása lett a magyar gazdaságpolitikai döntéshozatalra. Egyrészt az ország elkerülte a pénzügyi válságot, és a döntéshozók nem tapasztalták meg, mit jelent egy ilyen esemény. Ehelyett a kiigazítás népszerűtlensége és a következő választások elvesztése a költségvetési konszolidáció politikai árát mutatta. A következő évtizedben minden párt az osztogatás ígéretével próbált támogatást szerezni. Másrészt az ellenzék kiigazítás elleni fellépésével véget ért az elitkonszenzus időszaka, és a két oldal között egyre inkább kiélesedett a polarizáció. Ezek a fejlemények hamarosan a kiigazítás eredményeit is erodálták.

A lemaradás ördögi körének kialakulása

A 2000-es években az alacsony bizalmi szint következményei nyilvánvalóvá váltak különösen az után, hogy 2002-ben lezárultak az EU-csatlakozási tárgyalások, azaz a konszenzus összeomlása után a külső fegyelmzőerő is megszűnt. Az ezt követő időszakot leginkább két jellemzővel lehet leírni: a választási gazdaságpolitika állandósulásával és a szerkezeti reformok teljes hiányával. A költségvetési hiány alakulását az 5.9. ábra mutatja. Bár mint látható, a választási években való magasabb hiány az 1990-es években is megfigyelhető volt,

⁹⁰ Lásd. pl. Matolcsy (1997).

ez azonban nem zárta ki a reformokat, melyekről az előzőekben volt szó. A rendszerváltás kezdeti sikere szintén azt mutatja, hogy a választási megfontolások az elmúlt évtizedben még nem domináltak teljes mértékben a gazdaságpolitikát. Ezzel szemben a 2001 és 2006 közötti időszak egy permanens választási kampányként értékelhető, amikor még ciklus közepén sem léptettek életbe semmilyen érdemi reformot. A politikai tényezők dominanciáját a költségvetési döntéshozatalban jól dokumentálja Ohnsorge-Szabó és Romhányi (2007: 265) tanulmánya, amelyben bemutatják, hogy 2000 óta a politikailag motivált kiadások nélkül az államadósság 2006-ban a GDP 36,9 százaléka lett volna 66 helyett.

A választási megfontolások uralkodóvá válása 2000 után látszólag két oknak köszönhető: az időszakban előforduló számos választásnak és népszavazásnak⁹¹, illetve a két fő politikai erő közötti növekvő ellenségességnek a 2002-es választások rendkívül szoros eredménye miatt. Ha azonban egy kicsit mélyebben megvizsgáljuk a kérdést, három tényezőt azonosíthatunk, melyek hozzájárulnak a gazdaságpolitikai döntéshozatalt uraló költségvetési ciklusokhoz:

1. Az elméleti megfontolásokkal összhangban úgy tűnik, hogy alacsony bizalmi szintű környezetben valóban a rövid-távú osztogatás a fő szavazatszerző stratégia, azaz függetlenül az adott párt ideológiájától, a túlköltekezés a norma nem pedig a kivétel. Ez természetesen azt is feltételezi, hogy a közvélemény nincs tisztában a túlköltekezés negatív következményeivel, azaz jellemző a fiskális illúzió⁹².
2. A költségvetés intézményi kerete⁹³ lehetőséget biztosít a politikai osztálynak a költségvetés manipulációjára⁹⁴, és hozzájárul a választók fiskális illúziójához. A politikai osztály pedig nem szívesen erősíti meg ezeket az intézményeket, hisz a szigorúbb szabályozás korlátozná szavazat-vásárlási lehetőségeiket.
3. Nincs olyan külső erő, mely kikényszerítené a fegyelmet és a nemzetközi piacok finanszírozzák a hiányt.

⁹¹ 2002-ben tavasszal a parlamenti majd ősszel az önkormányzati választások, 2003 májusában az Európai Unió csatlakozásáról szóló népszavazás, 2004. májusában az európai parlamenti választások, 2004. decemberben a kettős állampolgárságról és a kórházprivatizációról szóló népszavazás majd 2006-ban a parlamenti választások.

⁹² Jól mutatta ezt a helyzetet a 2006-os parlamenti választás két fordulója között készült Gallup felmérés, mely szerint a kormánypárti választók csupán 18 százaléka gondolta a költségvetési hiányt súlyos problémának.

⁹³ A költségvetési intézményrendszer fő problémái a vizsgált időszakban a túlzottan optimista tervezés, az ellentételezés követelményének hiánya a parlamenti elfogadás szakaszában, a kormányzat lehetősége az egyedi döntésekre a végrehajtási szakaszban illetve az átláthatóság hiánya. Ezeket a problémákat részletesen tárgyalja Gleich (2003), Györfly (2005), illetve Kraan és szerzőtársai (2007).

⁹⁴ A kreatív könyvelés rendszeres megkísérlése 2004 után illusztrálja ezt az összefüggést. A módszerekről bővebben lásd Mihályi (2013): 93-100.

A 2000 és 2008 közötti időszak a távlatos szerkezeti reformok nehézségeit is mutatja egy alacsony bizalmi környezetben. Az elégedetlenség növekedésének elkerülése érdekében a választási költségek miatt kialakuló egyensúlytalanságokat rossz megoldások, azaz elsősorban a bevételek növelése révén kezelik. Az adóemelések, illetve a feketegazdaság elleni harc miatt emelkednek a gazdaság adminisztratív költségei, mely az üzleti környezet romlását eredményezi⁹⁵. A kis- és közepes vállalatokat (KKV) mindez különösen hátrányosan érinti, hiszen nekik nincs meg a lobbijük ahhoz, hogy egyedi elbánásmódot kapjanak a kormányzattól (OECD 2008: 147). Miután ez a szektor biztosítja a foglalkoztatás 69 százalékát, nem túl meglepő, hogy Málta és Lengyelország után Magyarországon volt a legalacsonyabb a foglalkoztatási szint 2007-ben 57,3 százalékkal. Az alacsony foglalkoztatás befolyásolja mind a növekedést mind a költségvetési egyensúlyt. Miután a munkaerő kihasználatlanul marad, a növekedési lehetőségek szűkülnek. Az alacsony foglalkoztatás egyben alacsony költségvetési hozzájárulást is jelent és hozzájárul a magas szociális kiadások állandósulásához. Ezeknek a szolgáltatásoknak a finanszírozása a kevés foglalkoztatottra hárul, akiktől a szükséges adót be kell szedni. A magas adóterhelés viszont jelentős ösztönzést nyújt az adóelkerülésre illetve kevés ösztönzést a legális munkavállalásra. Ezek a folyamatok tovább mélyítik a bizalmatlanságot a rendszerben és így kialakul az ördögi kör a bizalomhiány és az alacsony növekedés között.

A kialakult helyzetet tovább rontotta a gyors hitelexpanzió, mely elsősorban devizában történt⁹⁶. Tekintve a magyar gazdaságpolitika hiteltelenségét, a forintkamatok nagyon magasak voltak – 2004 és 2007 között az euróhitelek reálkamat előnye 6,5 százalék volt ingatlanok esetén és 15,5 százalék fogyasztási hitel esetén (Darvas és Szapáry 2008a: 851). A magas kamatszint az árfolyam csatornán keresztül is szerepet játszott – a forint erős és stabil maradt az euróhoz képest, mely az euró közeli bevezetéséről szóló ígérettel együtt az árfolyam-kockázat alulbecsléséhez vezetett a hitelfelvevők körében. Mivel a hitelexpanzió hozzájárult a jólét illúziójához, a külföldi valutában történő eladósodást szinte semmilyen

⁹⁵ A nemzetközi intézmények különböző rangsorai ebben az időszakban jól jelzték ezt a problémát. A Világbank 'Doing business' felmérésében az adóadminisztráció egyszerűsége terén Magyarország a 172 országból a 127. helyen állt (World Bank 2008a: 36-39). Magyarország rendelkezett Belgium után a legmagasabb adóékkal az OECD országok között (OECD 2007b: 14). A gazdaságban az adminisztratív költségek a GDP 6,8%-ra rúgtak, mely az Európai Unióban a legmagasabb arány (European Commission 2006a: 3).

⁹⁶ 2008-ra a devizában fennálló hitelek aránya megközelítette a háztartási hitelállomány 70 százalékát. Az állomány kialakulásáról bővebben lásd. Hudecz (2012): 381-386. A devizahitelek elterjedésének itt következő leírásában elsősorban erre a tanulmányra támaszkodom.

módon nem próbálták a hatóságok visszafogni⁹⁷. A növekvő eladósodás külföldi valutában rendkívül sebezhetővé tette az országot bármilyen piaci hangulatváltozással szemben.

A pénzügyi válság kitörése és utóélete

A 2008-ban kitört globális válság idején Magyarországot hihetetlenül sebezhető állapotban volt. A gazdaságot a költségvetési egyensúlytalanságok, jelentős állami- és magánadósság illetve a devizahitelek magas aránya jellemezte. A politikai válság még ennél is súlyosabb volt az extrém polarizáció és a Gyurcsány-kormány rendkívüli népszerűtlensége miatt. Ebben a környezetben nem meglepő, hogy a Lehman Brothers 2008. szeptemberben történt összeomlását és a hitelpiacok befagyását követően az ország elsőként kényszerült az EU-ban az IMF-hez és az Európai Unióhoz fordulni mentőcsomagért. Gyurcsány Ferenc lemondásra kényszerült, és az új Bajnai-kormány komoly költségvetési kiigazítást⁹⁸ hajtott végre, mely a válság idején a recessziót súlyosbította és a kibocsátás 6,3 százalékos csökkenését eredményezte. A politikai osztály évtizedes ellenállását letörve, a mentőcsomag feltételeként szigorú költségvetési szabályokat is bevezettek, melyek közül legfontosabb a költségvetési tanács felállítása az adósságnövekedés megfékezésére és a törvényjavaslatok költségvetési hatásainak elemzésére. Mindez azonban nem segített elkerülni a baloldal történelmi bukását a 2010-es választások során, amikor a jobboldal kétharmados többséget szerzett.

2010-ben a második Orbán-kormány egy új korszak kezdetét és a rendszerváltás befejezését ígérte. A feltételek kedvezőek voltak, hiszen 2009-2010-ben a Bajnai kormány a szükséges kiigazítás jelentős részét elvégezte, és az országot visszavezetette a nemzetközi pénzügyi piacokra. A továbbra is fennálló bizonytalanság miatt a kormány keze úgy tűnt, meg van kötve az osztogatások tekintetében. A stabil kétharmados többség és az ellenzéki erők összeomlása lehetővé tette a hosszabb-távú szerkezeti változásokat, melyekkel korlátozott mandátuma miatt a leköszönő kormány nem volt képes mit kezdeni. A várakozásokkal ellentétben

⁹⁷ A hatóságok teljes közönye és mindenféle beavatkozás hiánya egyedülálló a régióban, melyet Bethlendi (2011: 211) mutat be részletesen. A résztvevőkkel való interjúk alapján a kormányzat ellenérzéseit a beavatkozással szemben Szentkirályi (2011) mutatja be. A kormányzati elképzelések Magyarországon különösen azért voltak lényegesek, mert a felügyelő szerv (PSZÁF) a független jegybanktól elválasztva, a Pénzügyminisztérium hatásköre alatt működött.

⁹⁸ A kiigazítás fő elemei voltak a nominális bérek befagyasztása a közsférában, a 13. havi nyugdíj eltörlése, illetve fűnyíró-elv szerint költségsökkentés a minisztériumoknál. A bevételi oldalon elhalasztották a már korábban bejelentett adócsökkentést. Az intézkedésekről részletesen lásd. IMF (2008): 10.

azonban a gazdaságpolitika rövid-távú irányultsága nem változott, és a fékek és ellensúlyok lebontásával inkább fokozódott.

Az Orbán-kormány programja konzervatív és nacionalista elemek sajátos vegyítéseként értelmezhető. A kormányzás első évében bevezették a 16 százalékos egykulcsos adót, jelentős adókedvezményeket biztosítottak a gyerekes családoknak, csökkentették a jóléti juttatásokat illetve növelték a munkaerőpiac rugalmasságát ösztönözve a foglalkoztatás növelését. Bár ezek a lépések erősen emlékeztetnek a szlovák reformokra, melyekről a következő részben lesz szó, messze nem eredményezték ugyanazt a hatást, melynek okaként azokat a párhuzamos lépéseket lehet megjelölni, melyeket az adóbevételek csökkenésének⁹⁹ ellensúlyozására bevezettek. Ellentétben Szlovákiával, a munkaerő költségét csökkentő lépéseket nem kísérte az állami kiadások csökkentése¹⁰⁰. Helyette szektorális különadókat vezettek be a telekommunikációs, kereskedelmi és az energetikai cégeknél, azaz a kiigazítás költségeit igyekeztek elsősorban a külföldi szereplőkre terhelni. A deficitcél tartásához¹⁰¹ azonban ez sem bizonyult elégségesnek és a kormány döntött először a magánnyugdíj-pénztári járulékok befizetések átirányításáról majd a teljes rendszer felszámolásáról. Mivel ezek az intézkedések jelentős forintgyengüléssel jártak, a devizahitelek problémáját is kezelni kellett, melyet többek között a kilakoltatási moratórium fenntartásával, az árfolyamgát bevezetésével és a végtörlesztés lehetőségével igyekeztek megtenni¹⁰². Ezek a lépések azonban további terheket jelentettek a bankrendszer számára és csökkentették hitelezési képességüket.

Az intézkedések egyik legfontosabb közös jellemzője a bevezetés módja – a legtöbb lépés ad hoc módon, egyeztetések vagy hatástanulmányok nélkül lett bevezetve. Csaba (2012: 303) megfogalmazásában „a rögtönzés működési móddá vált.” Emellett nem megkerülhető az a megfontolás sem, hogy az intézkedések sok esetben a jogállamiság elveivel ellentétesek voltak, és megkérdőjelezték a magántulajdon és a szerződések tiszteletét. Különösen feltűnő

⁹⁹ Tóth és Virovác (2011: 390) számításai alapján az egykulcsos jövedelemadó bevezetése miatt a bevétel-csökkenés 444 milliárd forint volt 2011-re vonatkozóan.

¹⁰⁰ Az államháztartás kiadásai szintje stabilan 50 százalék környékén mozog a kormányváltás óta is, azaz a korábbi időszakhoz képest ebben a mutatóban alapvető változás nem történt. Az adatokat lásd European Commission (2013): 211. Az állami újraelosztás változatlanságának szerkezeti okairól alapos elemzést nyújt Csillag (2013).

¹⁰¹ A görög válság árnyékában az EU számára elfogadhatatlan volt a magyar szándék a jóval 3 százalék feletti hiányról, melyet már 2010. májusban jeleztek az új miniszterelnöknek.

¹⁰² Ezekről a lépésekről alapos áttekintést nyújt Hudecz (2012): 400-407.

ez olyan esetekben, mikor az intézkedések által legyengített cégeket az állam megvásárolja¹⁰³. Eközben a kormányzat nem titkolt szándéka volt mozgásterének növelése a fékek és ellensúlyok rendszerének lebontása révén, mely többek között az új alkotmány bevezetésével és a független intézmények élére a kormánypárthoz lojális politikusok kinevezésével történt meg.

Bár a lépésekkel látszólag helyreállt a pénzügyi egyensúly, hiszen Magyarország 2013-ban kikerült a túlzott deficit eljárás alól, a növekedési és felzárkózási potenciál romlott¹⁰⁴. A rögtönzések politikája, a jogállamiság gyengülése és az ellensúlyok hiánya jelentős bizonytalanságot okozott, mely az alacsony beruházási rátában és a régióban még mindig magas kamatprémiumban tükröződik¹⁰⁵. Eközben a választói támogatást továbbra is rövid-távú jóléti ígéretekkel próbálják megszerezni a 2014-es kampány középpontjába állított rezsicsökkentés jelszavával – a korábbiakhoz képest ebben annyi az újdonság, hogy elsősorban a magánszolgáltatókat terheli és csak áttételesen a költségvetést a csökkenő ÁFA bevétel és társasági adó révén.

Összességében Magyarország szélsőséges illusztrációját nyújtja annak, hogyan vezet a rendszerszintű bizalom hiánya a távlatos döntések hiányához szinte függetlenül attól, ki van hatalmon. Bár a rendszerváltás korai szakaszában a bizalmatlanságot ellensúlyozni tudta az eliten belüli konszenzus illetve az EU-csatlakozás jelentette külső horgony, ezeknek a tényezőknek az eltűnését követően a bizalmatlanság növekvő pénzügyi egyensúlytalanságokhoz vezetett. Amint a nemzetközi tőkepiaci környezet ezeknek az egyensúlytalanságoknak a kiküszöbölését kényszerítette ki, a rövid-távú gondolkodás új formában jelentkezett, és a nemzetközi szereplőkkel szembeni szabadságharc jelszavában és gyakorlatában öltött testet. A szomorú következmény az ördögi kör folytatódása a

¹⁰³ Erről a jelenségről részletesen ír Voszka (2013), aki úgy látja, hogy a felvásárlási lehetőség egyfajta mellékhatása volt az egyes vállalatokat sújtó intézkedéseknek.

¹⁰⁴ A kiigazító lépések növekedési áldozatát mutatja be Guerson (2013) tanulmánya.

¹⁰⁵ A 2013-as 16,9 százalékos beruházási ráta (European Commission 2013: 67) az elmúlt 30 év legalacsonyabb értéke Magyarországon, mely még a 2009-es és 2010-es válságéveket is messze alulmúlja és a régióban a legalacsonyabb. A 2012-ben mért 7,9 százalékos hosszú-távú kamatláb 2,9 százalékkal magasabb a lengyel, és 1,2 százalékkal a román szintnél (European Commission 2013: 127).

bizalmatlanság és a gazdasági teljesítmény között, mely a felzárkózási folyamat leállását és a térségbeli lemaradást jelenti¹⁰⁶.

A magyar eset rendkívül kedvező színben tünteti fel Szlovákia tapasztalatait, mely sikeresen elkerülte a hasonló kimenetelt. A következőkben ezt próbálom bemutatni, majd azokat az okokat elemzem, melyek a két ország közötti eltéréseket magyarázzák.

5.5.3. Reformok Szlovákiában

Az átmenet halogatása Meciar alatt

Csehszlovákiában 1990-ig a klasszikus kommunizmus rendszere maradt érvényben. Az 1968-as prágai tavasz bukása után egészen a rendszerváltásig nem léptek életbe változások. A kommunizmus összeomlásakor ez szükségessé tette a sokkterápiát, azaz a stabilizáció és liberalizáció egyidejű bevezetését, melyre Vaclav Klaus révén 1991 januárjában került sor (Bokros 2007: 248). Alacsony fejlettségi szintje miatt ezek a változások különösen érzékenyen érintették Szlovákiát – 1990 és 1992 között a GDP 22 százalékkal esett vissza, míg a foglalkoztatás 13 százalékkal, míg Csehországban ugyanez 13 illetve 9 százalék volt (UN ECE 2003: 112, 115). Az országot sújtó recesszió növekvő támogatottságot szerzett Vladimir Meciar számára, aki azt hajtogatta, hogy az átmenet Szlovákia sajátos körülményeihez kell, hogy igazodjon, és törekedni szükséges arra, hogy csupán minimális társadalmi feszültséget okozzon (Fischer , Gould és Haughton 2007: 987).

Amennyiben csupán az aggregát adatokat vesszük figyelembe, úgy tűnhet, Meciar elérte a céljait. A GDP növekedése már 1994-ben újraindult, míg 1996-ra az inflációt sikerült 10 százalék alá csökkenteni (Morvay 2000: 22). A kedvező makrogazdasági adatok azonban komoly mikroszintű problémákat fedtek el. Magyarországgal ellentétben, Szlovákiában kezdetben kuponos privatizáció révén magánosítottak (1990-1992) majd a hazai értékesítést választották (1994-1996) a külföldi befektetők kizárásával. Az első módszer fő problémája az volt, hogy szórt tulajdoni struktúrához vezetett, mely a kisebbségi részvényesek védelmének hiányában jelentős lehetőségeket biztosított a tőkealapok menedzserei számára a kistulajdonosok kárára történő gyors meggazdagodásra (Marcincin 2000a: 300-303). Miután

¹⁰⁶ Az Eurostat adatai alapján 2012-ben a KKE-10 országok között az EU átlagához mért vásárlóerő-paritáson 67 százalékos szintünkkel már csupán Bulgáriát, Lettországot és Romániát előzzük meg, míg az 1990-es években csupán Szlovénia és Csehország állt előttünk. Erről bővebben a 7. fejezetben lesz szó.

ezek a menedzserek általában Meciar ellenfeleit támogatták, 1994-től a privatizáció során főképpen a politikai szövetségeseiknek, azaz a volt kommunista menedzsereknek értékesítették a vállalatokat (Fischer, Gould és Haughton 2007: 988). A gazdaságpolitika többi aspektusa (állami dotációk, kedvező közbeszerzési lehetőségek, állami garanciák, a csódtörvény hiányosságai és ki-nem-kényszerítése) kiegészítette a privatizáció politikai célkitűzéseit, és hozzájárult a régi struktúrák konzerválásához (Marcincin 2000b: 331-332).

A fenti intézkedések eredménye egyrészt a növekvő költségvetési hiány lett¹⁰⁷, másrészt a versenyképesség csökkenése, mely a folyó fizetési mérleg romlásában mutatkozott meg¹⁰⁸. A nemzetközi versenyképesség hiánya hozzájárult a bankok portfóliójának romlásához is – a nem-teljesítő hitelek aránya 1998-ra elérte a banki hitelek 41 százalékát (Barto és Kmet 2000: 365). Mindezen puha politikák ellenére azonban a munkahelyeket mégsem sikerült megőrizni és a munkanélküliség stabilan 10 százalék felett maradt (Morvay 2000: 22).

Meciar bukását azonban mégsem a gazdasági nehézségek okozták. Az eluralkodó korrupció, az alkotmányosság követelményeinek semmibevétele, alvilági módszerek használata az ellenfelek legyőzésére, erőteljes nacionalizmus illetve a magyar kisebbség elnyomása együttesen vezetett a külföldtől való elszigetelődéshez¹⁰⁹. A gazdaságban ez a működő tőke hiányában jelentkezett, mely azt jelentette, hogy az ország rászorult a külföldi hitelfelvételre az ikerdeficit finanszírozásának érdekében (Fischer, Gould és Haughton 2007: 988). Még ennél is komolyabb probléma volt, hogy a többi visegrádi országgal ellentétben, Szlovákia nem csatlakozhatott első körben sem a NATO-hoz, sem pedig az EU-hoz.

Hitelesség-építés az első Dzurinda-kormány alatt (1998-2002)

A nemzetközi kiközösítettség mélyen sértette a szlovák nemzeti önérzetet és aláásta Meciar azon képességét, hogy a nacionalizmus révén mozgósítsa szavazóbázisát (Greskovits 2008: 285). 1998-ban a Meciar-ellenes erők nyerték a választásokat, melyen a szavazók 84,4 százaléka vett részt. A Mikulas Dzurinda vezette új kormány a Szlovák Demokratikus Unió (SDK), a Magyar Koalíció Pártja (SMK-MKP), a Demokratikus Baloldal Pártja (SDL) és a

¹⁰⁷ Tóth (2000: 63-65) bemutatja, hogy az új állam megalapításának kezdeti sokkja után 1994-től kezdve a hiány hivatalosan soha nem lépte túl a GDP 5 százalékát. Azt is megjegyzi azonban, hogy ezek az adatok megbízhatatlanok, és a valós számokat nagyon nehéz kideríteni. Visszatekintve ez a megérzése helyes volt – a hiány elérte a 9,9 százalékot 1996-ban és 6,3 százalék volt 1997-ben (5.5. ábra).

¹⁰⁸ 1996 és 1998 között a folyó fizetési mérleg hiány 9 százalék felett maradt (European Commission 2010: 116).

¹⁰⁹ Meciar anti-demokratikus módszereiről lásd Fish (1999) illetve Baer (2000).

Polgári Megértés Pártja (SOP) koalíciója volt. Bár a kommunista utódpártnak tekintett SDL részvétele lehetetlenné tette a radikális szerkezeti reformokat, az EU csatlakozás perspektívája azonban egybetartotta a koalíciót, és a kormányzat sikeresen vitte véghez a legsürgetőbb változtatásokat.

A koalíció legfontosabb feladata a nemzetközi szervezetek bizalmának visszaszerzése volt. Ennek érdekében rendkívül szoros együttműködésre törekedtek az Európai Unióval, amely azt jelentette, hogy Szlovákia minden szükséges jogszabályt bevezetett anélkül, hogy speciális bánásmódot vagy kivételeket kért volna (Fischer, Gould és Haughton 2007: 990). A nemzetközi közösség pozitívan reagált Szlovákia erőfeszítéseire – 1999-ben az Európai Bizottság megváltoztatta korábbi véleményét és úgy ítélte meg, hogy az ország teljesítette a koppenhágai politikai feltételeket. A nemzetközi megítélés javulását az is tükrözte, hogy Szlovákiát 2000-ben felvették az OECD-be és 2002-ben a NATO-ba.

A nemzetközi hitelesség építése mellett a kormányzat a vártnál rosszabb költségvetési pozíció javítására is komoly erőfeszítéseket tett. A kormányzati kiadások megnyirbálása mellett a megszorító csomag része volt egy 7 százalékos importvám bevezetése, mely nem csupán növekvő bevételeket eredményezett, hanem hozzájárult a fizetési mérleg pozíciójának javításához is (Suster 2004: 66). A megszorító csomag mellett a kormányzat ösztönözte a külföldi működő tőke beáramlását adó- és vámkedvezmények révén. Ekkor kezdődött a bankok és az állami monopóliumok privatizációja is. A bankrendszer eladása a konszolidáció¹¹⁰ után 97 százalékos külföldi tulajdonlást eredményezett (Suster 2004: 69).

Bár a változások egyáltalán nem örvendtek túl nagy népszerűségnek, és a munkanélküliség is 1999-ben érte el a tetőpontját 19,8 százalékkal, a kormányzat sikere a nemzetközi elszigetelődésből való kitörésben hozzájárult újraválasztásához 2002-ben. A második Dzurinda kormányban már nem volt jelen a kommunista utódpárt, ami egy ideológiailag jóval koherensebb jobb-közép politika folytatását tette lehetővé.

Radikális reformok a második Dzurinda-kormány alatt (2002-2006)

Az Európai Unió csatlakozással összefüggő feladatok alól való felszabadulás után az új kormányzat radikális reformokba kezdett, mely neoliberális megoldások révén próbálta

¹¹⁰ 2000-ben a bankkonszolidáció költségei a GDP 13 százalékát tették ki, mely jelentősen hozzájárult az akkori 12,2 százalékos költségvetési hiányhoz.

orvosolni az ország tragikus foglalkoztatási helyzetét. A reformok fő irányelve a munkavállalás, beruházás és munkahelyteremtés ösztönzése volt (Árendás és szerzőtársai 2006: 90). Ezeknek a céloknak az eléréséhez rendszerszintű változtatásokat vezettek be az államháztartásban illetve a piaci szabályozásban. A reformok fő elemei a következők voltak¹¹¹:

1. *Egykulcsos adó*: a társasági adó, a személyi jövedelemadó és az áfa kulcsa egyaránt 19 százalék lett. Ez annyit jelentett, hogy forrásától függetlenül minden jövedelmet egyenlő mértékben adóztatnak. Az egykulcsos adó bevezetése mellett eltörölték azt a számos kivételt, mely a korábbi rendszert jellemezte, melynek révén jelentősen csökkentek az adóadminisztráció terhei és nehezebbé vált az adóelkerülés (Árendás és szerzőtársai 2006: 230-232). A gyerekek utáni adóbónusz lehetősége maradt az egyetlen kivétel, melynek célja a munkavállalás ösztönzése volt.
2. *Közpénzügyi törvény*: programalapú költségvetés és közép-távú tervezés bevezetése a közpénzek hatékonyabb felhasználása érdekében. A reformoknak köszönhetően Szlovákiában jött létre a negyedik legszigorúbb költségvetési rendszer az EU-ban (European Commission 2007: 125)¹¹².
3. *Munkaerőpiaci reformok*: a munkaerőpiac rugalmasságának növelése érdekében a szakszervezetek hatáskörét jelentősen szűkítették illetve könnyítették a foglalkoztatottakat védő szabályozásokat (Fischer, Gould és Haughton 2007: 982).
4. *Szabályozási reform*: a vállalat alapítás és a vállalatok megszüntetésének könnyítése egyszerűbb szabályozások illetve hatékonyabb tulajdonjogi regisztráció révén.
5. *Szociálpolitikai reformok*: a munkanélküliségi ellátás hosszát 9-ről 6 hónapra rövidítették, míg a helyettesítési ráta a korábbi bér 60 százalékáról 50-re csökkent. A táppénz reformja keretében az első 10 napot a munkáltatónak kellett fizetnie, melynek révén nagyobb ösztönzést akartak biztosítani a jogosultság felügyeletére. A munkanélküliségi ellátásokat aktív munkakereséshez kötötték. Ezeknek az

¹¹¹ A terjedelem korlátai miatt a következőkben elsősorban felsorolásra törekszem a részletes kifejtés igénye nélkül. A reformok átfogó áttekintését és értékelését nyújtja Zachar (2004) és Zachar (2005).

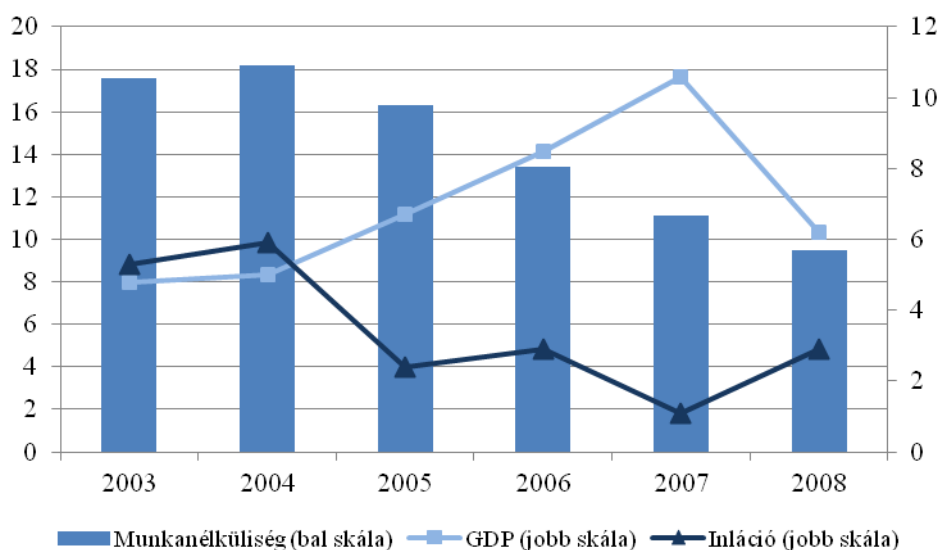
¹¹² Az első három helyen Nagy-Britannia, Hollandia és Svédország áll. Az intézményi minőség mérése természetesen nagyon komoly módszertani problémákat vet fel, különösen akkor, ha nem csupán a szabályozás létét, hanem annak alkalmazását is mérni szeretnénk. Az idézett felméréssel kapcsolatosan is óvatosságra int, hogy Magyarország pl. a középmezőnyben foglal helyet, jelentősen megelőzve olyan országokat (pl. Ausztria, Belgium, Írország), ahol a kiegyensúlyozott költségvetés a jellemző. A fenntartások ellenére azonban mindenképpen figyelemre méltó, hogy egyetlen poszt-szocialista országgént Szlovákia a lista első negyedébe került.

intézkedéseknek fő célja az volt, hogy véget vessenek annak az állapotnak, hogy bizonyos feltételek mellett jobban megérte segélyért folyamodni, mint munkát vállalni (Király és szerzőtársai 2006: 99-102).

6. *Nyugdíjreform*: az öregedő társadalom kihívásainak kezelése érdekében a nyugdíjkorhatár 62 évre nőtt és három-pilléres nyugdíjrendszert vezettek be.
7. *Egészségügyi reform*: a szektor finanszírozási helyzetének javítása érdekében bevezették a vizitdíjat és a kórházi napidíjat, önkéntes egészségpénztárakat hoztak létre, az állami kézben lévő egészségbiztosítási alapokat részvénytársasággá alakították át illetve növelték a kórházak önálló gazdálkodásának lehetőségét non-profit intézménnyé minősítve őket (Fisher, Gould és Haughton 2007: 984).
8. *Igazságszolgáltatási reform*: a bírósági korrupció üldözése illetve az erőszakos bűncselekmények következményeinek szigorítása (Fischer, Gould és Haughton 2007: 985).

A fenti intézkedéseket a nemzetközi szervezetek nagy lelkesedéssel üdvözölték és 2005-ben a Világbank Szlovákiát az év reformországának választotta. A nemzetközi elismerést erős gazdasági teljesítmény is alátámasztotta, mely a növekedés gyorsulásában, a csökkenő munkanélküliségben illetve a csökkenő inflációban jelentkezett (5.19. ábra).

5.19. ábra: GDP növekedés, munkanélküliség és infláció Szlovákiában 2003-2008



Forrás: European Commission (2010): 200

A reformok azonban nem voltak költségek nélkül. Az alacsony képzettségűek, a munkanélküliek és a nyugdíjasok különösen nehéz helyzetbe kerültek, mivel a juttatásaik csökkentek, míg az ÁFA-emelés következtében a közüzemi szolgáltatások illetve az élelmiszerek árának növekedésével költségeik nőttek (Moore 2005: 24-27). Szintén az egyenlőtlenségre utal, hogy az alkalmazottak kétharmada kevesebbet keres, mint az átlagbér (EIU 2006a: 14). A munkanélküliség változatlanul magas, 10 százalék körüli, mely ráadásul területileg rendkívül egyenlőtlenül oszlik el, és az ország keleti részein stabilan 20 százalék felett van (IMF 2007c: 14). Az ezekből a problémákból adódó társadalmi kiábrándultság megmutatkozott a 2006-os választások során, melyen a szavazójoggal rendelkezők 54 százaléka vett részt és Robert Fico reformellenes SMER pártját juttatta hatalomra.

A reformok leállításától a pénzügyi válságig

Bár az új kormányzat populista retorikája illetve Meciar pártjának visszatérése a hatalomba kételyeket ébresztett a reformok fenntarthatóságával kapcsolatban, a teljes fordulattól való félelem alaptalannak bizonyult. A 2006. decemberben benyújtott költségvetés az egykulcsos adó fenntartását illetve a Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) csatlakozáshoz való elkötelezettséget mutatta (Fischer, Gould és Haughton 2007: 995). A reformok fennmaradása mellett azonban mégiscsak bekövetkezett egy fokozatos felpuhulás. Hatalomra kerülése után közvetlenül a Fico-kormány többek között eltörölte a rendkívül népszerűtlen vizitdíjat és kórházi napidíjat az egészségügyben, csökkentette az élelmiszerek és gyógyszerek ÁFA kulcsát, emelte a minimálbért, növelte a közművek állami támogatását illetve leállította stratégiai vállalatok privatizálását mint pl. a pozsonyi repülőtér (EIU 2006b: 22-23).

Az enyhe fordulat összességében azonban nem ásta alá a korábbi kormány reformlépéseit, és a kormány a populista lépések ellenére is tiszteletben tartotta a maastrichti kritériumokat. Ezt ismerte el az Európai Bizottság, amikor 2008 májusában úgy ítélte meg, hogy Szlovákia felkészült a közös valuta bevezetésére. A gyors növekedés és a növekvő foglalkoztatottság pedig rendkívül népszerűvé tette Fico kormányát, míg Dzurinda az egyik legkevésbé népszerű közéleti szereplő maradt.

A válság kitörése Szlovákiát sem hagyta érintetlenül. Az euró miatt a válságkezelése egyik fontos eszköze, az árfolyam leértékelése nem volt elérhető, míg az export-orientált gazdaságpolitika rendkívül érzékenyvé tette az országot a külpiaci változásokra. 2009-ben a GDP 4,9 százalékkal csökkent, míg a munkanélküliség 12,1 százalékra nőtt. Mivel 2010

egyben választási év volt, a hiány 8, illetve 7,7 százalék volt 2009-2010-ben (European Commission 2013: 202). A gazdasági visszaesés a várakozások ellenére Fico bukásához vezetett, és a reformokat végrehajtó jobbközép koalíció Iveta Radicova vezetésével ismételen lehetőséget kapott a kormányzásra. A lakosság reformfáradtsága illetve a kedvezőtlen gazdasági környezet miatt azonban a korábbi lendület jelentősen csökkent. 2011. októberben az európai mentőalapokról szóló parlamenti vitát követően a Radicova-kormány megbukott, és 2012. áprilisban Fico abszolút többséggel visszatért a hatalomba.

A politikai bizonytalanság ellenére Szlovákia jól vészelt át a válságot¹¹³, azaz a szerkezeti reformok utólag is kifizetődőnek bizonyultak. Az IMF (2013: 3) jelentése méltatja az országot a pozitív növekedési teljesítmény, alacsony adósság, dinamikus export és stabil pénzügyi szektor együttese miatt. Bár mindez nem jelenti azt, hogy ne lennének megoldandó gazdaságpolitikai problémák továbbra is, mint pl. a 10 százalék feletti munkanélküliségi ráta, a regionális egyenlőtlenségek vagy a gazdaság túlzott export-függősége, a szlovák történet jól mutatja azt, hogy a radikális szerkezeti reformok bizalmatlan környezetben sem teljesen reménytelenek.

5.5.4. A reformok politikai gazdaságtana alacsony bizalmi környezetben

Magyarország és Szlovákia tapasztalatainak összehasonlítása segíti azoknak a körülményeknek a meghatározását, melyek révén még olyan társadalmakban is lehetséges radikális reformokat bevezetni, ahol a bizalmatlanság miatt nagyobb a változásokkal szembeni ellenállás. Miután a vizsgált időszakban a külső feltételek nagyon hasonlóak voltak a két ország számára, a következőkben nem elemzem külön a globális tényezők és az EU hatását mint az előző fejezetben. Helyette a belső tényezőkre koncentrálok, melyek döntőnek bizonyultak az eltérő kimenetelben – válság, a reformerek hitelessége és az eliten belüli konszenzus. Ezeknek a tényezőknek a vizsgálata lehetővé teszi az EU és a GMU eltérő szerepének magyarázatát.

A *válság* szerepe Szlovákiában kritikus volt a reformok bevezetésében. A válság ebben az esetben azonban nem gazdasági, hanem identitás-válságot jelentett: az Európai Unióból való kimaradás lehetősége aláásta az érzékeny új szlovák nemzeti identitást. Ez összekovácsolta a Meciar-ellenes koalíciót, mely felhatalmazást kapott arra, hogy a korábitól eltérő politikát

¹¹³ Erről bővebben majd a 7. fejezetben lesz szó.

folytasson. Hasonlóan fontos volt a válságtól való félelem Magyarországon 1995-ben. Ennek hiánya a 2000-es évek elején a felelőtlenséget ösztönözte: az Európai Unióhoz való csatlakozás illetve a nemzetközi pénzpiacok likviditásbősége könnyen elérhető finanszírozást biztosított az állam és a magánszektor eladósodásához.

Mint a 4. fejezetben már említésre került, Rodrik (1996: 27) a reformok válság általi magyarázatát rendkívül problémásnak tartja, miután tautologikus és nem-cáfolható: ha egy válságban levő gazdaságban nem indítanak reformokat nagyon könnyű azt mondani, hogy nem volt elég mély a válság ami nem igazán kielégítő magyarázat. Ez a kritika ezekben az esetekben is igaz és arra vezet rá minket, hogy bármilyen hasonló magyarázat észlelésen és nem az objektív valóságon alapul. Ez pedig azt jelenti, hogy lehetetlen megmondani a politikai döntéshozók mikor érzékelnek válsághelyzetet, ami rákényszeríti őket a változtatásra. 1995. márciusban Magyarországon még nem tört ki a válság, és 1998-ban Szlovákia még nem maradt ki az EU-bővítés első köréből. A félelem ezeknek az eseményeknek a bekövetkeztétől elég volt a változáshoz.

A 2008-ban kitört globális válság szintén megerősíti a válság általi magyarázatok korlátait. Mindkét ország szembesült a válsággal és ez mindkettőben kormányváltáshoz vezetett. Ezt azonban nehéz lenne a távlatos reformokra való felhatalmazásként értelmezni. Magyarországon ugyan a kormányváltás jelentős változásokhoz vezetett, a radikális lépések azonban azt illusztrálják, hogy nem minden reformnak van önértéke. Ennek alapján egy további kritikát lehet megfogalmazni a válság szerepéről szóló elméletekkel kapcsolatosan: ezek a magyarázatok arra a kérdésre sem adnak választ, hogy miért követnek eltérő utakat a válságon áteső országok. Ez utóbbi kérdés átvezet minket a reformerek hitelességének fontosságára, mely döntő szerepet játszik abban, hogy egy adott válság mennyiben bizonyulhat utólagosan áldásos hatásúnak, azaz a döntéshozók mennyiben képesek kihasználni a lehetőséget az ország hosszú-távú érdekeinek megfelelően.

A *reformerek hitelessége* döntőnek bizonyult a reformok sikerében. A hitelesség két legfontosabb összetevője a jó szándékba vetett hit és a jó eredmények létrehozásának képességéről való meggyőződés. Bokros vagy Dzurinda személyes elkötelezettségét a kiigazítás illetve a piaci reformok mellett a legkeményebb ellenfeleik sem vitatták. Kritikusaik elsősorban a reformok szükségességét tagadták, míg a befektetők pozitív értékelése a javuló beruházási rátában mutatkozott. Kettőjükkel szöges ellentétben áll a

Gyurcsány-kormány által megkísérelt reformok sorsa, hiszen itt nem beszélhetünk sem az első, sem a második típusú bizalomról. Az őszi beszédben bevallott felelősség az ország helyzetéért a hatalom megtartása érdekében aláásta azt a hitet, hogy a közjó érdekében tevékenykedik. E nélkül ki sem alakulhatott a második típusú bizalom, de még ha ez lehetséges is lett volna, a reformok végiggondolatlansága és a folytonos változtatások, visszahúzóások, kompromisszumok pl. az ingatlanadó vagy az egészségbiztosítás ügyében, inkább csak növelték a képességeket illető kételyeket. A 2008. márciusi népszavazás, melynek során a reformok 3 szimbolikus eleme, a tandíj, vizitdíj és kórházi napidíj 80 százalékos feletti arányban elutasításra került, jól jelezte, hogy a választók nem hajlandóak ilyen lépéseket elfogadni attól a politikustól, akit felelősnek tartanak ezek szükségességéért. Persze a kormányváltás után az is jól kiderült, hogy még két harmados felhatalmazás mellett sem könnyű ilyen lépéseket megtenni, amennyiben néhány évvel korábban még valaki a tervezett lépések ellenkezőjét képviselte.

Bár a reformerek hitelessége, azaz a beléjük vetett bizalom döntő szerepet játszik a változások megvalósulásában, a reformok fennmaradásához azonban ez kevés – kormányváltás esetén az elit konszenzus is szükségessé válik.

Az elit konszenzus Magyarországon a rendszerváltás korai szakaszában döntő volt a gazdasági szerkezet gyors átalakulásában a külföldiek privatizációba való bevonása és a költségvetési korlát megkeményítése révén. Hasonló konszenzus hiányában Szlovákia majdnem egy évtizedig kísérletezett alternatívákkal mielőtt ugyanerre az útra lépett volna. A rendszerváltásból való kiábrándultság miatt azonban az 1995-ös makrogazdasági stabilizációt már politikai konszenzus nélkül¹¹⁴ kellett bevezetni. Bár ennek kedvező hatásait a következő kormány is élvezte, a világgazdasági konjunktúra lassulásával majd a választások közeledtével néhány éven belül sor került az eredmények erodálására majd a korábbiakban kifejtett ördögi kör kialakulására a bizalmatlanság, a távlatos gazdaságpolitika és az alacsony növekedés között.

A konszenzus Szlovákiára talán még kevésbé volt jellemző. Ez alól jelent némi kivételt az euró bevezetése, mely mellett populista retorikája ellenére Fico is elkötelezte magát. Ez a fajta

¹¹⁴ A konszenzus felbomlásának kiváló elemzését adja Lengyel (1998): 94-96.

konszenzus azonban csupán implicit maradt¹¹⁵, tehát a legkevésbé sem volt arról szó, hogy a döntéshozatalban kormányzat és ellenzék közösen vett volna részt – sokkal inkább azoknak az üzleti csoportoknak a nyomására jött létre, amelyeknek érdekükben állt a közös valuta bevezetése és a szerkezeti reformok fenntartása (Fischer, Gould és Haughton 2007: 995).

A konszenzus törekvése mindkét országban igazolni látszik azt a meglátást, hogy alacsony bizalmi környezetben nagyon nehéz tartós konszenzust kialakítani, mivel minden fél jelentős mennyiségű szavazatot szerezhet annak felrúgásával. Fontos azonban megjegyezni, hogy ez nem feltétlenül jelenti a reformok várható visszafordulását, hiszen Szlovákiában a Fico kormány aratta le elődje reformjainak eredményeit, melyek a változások fenntartására ösztönözték.

Összességében Magyarország és Szlovákia reformjainak összehasonlítása összhangban áll azzal az elméleti megfontolással, hogy bizalmatlan környezetben valóban nagy kihívást jelent a változás illetve a változások fenntartása. Elit konszenzus hiányában egy válság-közeli állapot érzékelése szükséges ahhoz, hogy a fenntarthatatlan politikák megváltozzanak. Ahogy ez a 'reformablak' kinyílik, az emberi tényező kritikussá válik, mely befolyásolja a bevezetett reformok minőségét és mennyiségét. A reformok sorsa az eredményektől függ, mely jó esetben létrehozhat egy implicit konszenzust az intézkedések szükségességéről és így egy új kormány idején is elérhető a fenntarthatóság. Ennek alapján elmondható, hogy a Szlovákia és Magyarország között a fő különbség az, hogy míg Szlovákiában mindhárom tényező jelen volt a 2000-es évek első felében, nálunk egyik sem – részben az átmenet korábbi sikerei miatt. Amikor a globális pénzügyi válság idején nálunk is kinyílt a "reformablak", az eltérő ideológiai meggyőződés fontossága a reformok némileg szokatlan konzervatív-nacionalista összetételében mutatkozott meg. Azonban fontos kiemelni azt is, hogy a szlovák csoda feltehetően akkor sem lett volna megismételhető, ha nem csupán részleteiben, hanem egészében másoljuk a programjukat, hiszen a válságot követően a nemzetközi környezet szinte teljesen megváltozott¹¹⁶.

¹¹⁵ Az euró bevezetése melletti bizottsági döntés napján Szlovákia angol nyelvű hírportálja, a *Spectator* külön kiemelte, hogy Fico reakciójában semmilyen utalást nem tett elődje érdemeire a reformokban, melyek megalapozták a kedvező döntést hanem úgy állította be, mintha ő hozta vissza az országot a szakadék széléről 2006-ban. Elérhető: http://www.spectator.sk/articles/view/31695/11/a_great_day_for_slovakia.html. Letöltve: 2014. január 10.

¹¹⁶ Azaz az elszalasztott pillanat soha nem tér vissza. Ezt a gondolatot fogalmazza meg Mihályi Péter is az euró magyarországi bevezetésével kapcsolatban (Mihályi 2012).

Ennek a fejezetnek fő kérdése az volt, hogyan lehet megakadályozni az ördögi kör kialakulását az alacsony bizalom, a távlatos gazdaságpolitika hiánya és a rossz növekedési teljesítmény között. A KKE-10 országok tapasztalatainak áttekintése alapján úgy tűnik, nincs könnyű megoldás erre a problémára. Bár a valutatábla révén a balti országok és Bulgária sikeresen biztosították a költségvetési fegyelmet, a pénzügyi egyensúlytalanságok más formát öltöttek – néhány kivétel ellenére úgy tűnik, a költségvetési szigor és a magánszektor eladósodottsága együtt járt, azaz a lakosság a hitelexpanzió révén kompenzálva volt. Az ebből következő túlfűtöttség, eszközár-buborékok és folyó fizetési mérleg hiány jelzi ennek a politikának az árát.

A térségben Szlovákia az az ország, ahol sikerült megtörni az útfüggőséget és az ország képes volt elkerülni a bizalmatlanság és az egyensúlytalanságok ördögi körét. Reformjainak alaposabb elemzése mutatja az emberi tényező és az időzítés fontosságát. Míg a legtöbb ország elmulasztotta a 2002-2007-es időszakot a szerkezeti reformokra, Szlovákia gazdasági szerkezetváltást hajtott végre. A reformok sikere hozzájárult a fenntarthatóságukhoz, és az országot tartós növekedési pályára állította.

Az EU-15 és KKE-10 országok gazdaságpolitikájának áttekintéséből adódó fontos tanulság a gazdaságpolitikák tartós eltérése és a tagállami szint jelentőségének fennmaradása. Annak érdekében, hogy ennek következményeit bemutassam a következő fejezetben a 2008-ban kitört pénzügyi válság hatását mutatom be az eddig vizsgált országokban. A fejezet arra is lehetőséget nyújt, hogy feltegyük a kérdést arról, általánosítható-e Magyarország és Szlovákia tapasztalata, azaz jól jelzi-e a válság előtti gazdaságpolitika a válság során nyújtott teljesítményt.

6. fejezet

Pénzügyi válság az Európai Unióban

A Lehman Brothers összeomlását követően 2008 őszén az EU régi és új tagállamai egyaránt válságos éveknél néztek elébe. A válság azonban rendkívüli eltéréseket mutatott a különböző csoportokban, melyekről az előző két fejezetben esett szó. Ennek a fejezetnek fő kérdése, hogy a különböző csoportok esetében a válságot megelőző értékelés a gazdaságpolitikáról helytálló marad-e válság tükrében is. Vannak-e váratlan sikerek vagy bukások? Amennyiben igen, mennyiben befolyásolják az elméleti megfontolásokat a bizalmatlanság és a gazdaságpolitika viszonyáról?

A fenti kérdések megválaszolásához a fejezet először röviden áttekinti az amerikai jelzálogpiaci válság áttérjedését a kelet-európai országokra, ahol a válság gyökerei az előző fejezetben már bemutatásra kerültek. Ezt követően mélyebben elemzem az euró-övezeti válság okait és lefolyását. A fejezet 3. részében a válság költségei kerülnek vizsgálatra a különböző csoportokban a GDP, munkanélküliség és adósságállomány változása tükrében. A fejezet második felében a vizsgálat alapján két meglepő esetet vizsgálok – Írországot, mint váratlan bukást és Lengyelországot, mint váratlan sikertörténetet. Ezek az esetek a bizalmatlanság és gazdaságpolitika közötti kapcsolat korlátaira mutatnak rá, hisz Írország a magas rendszerszintű bizalom ellenére válságba került, míg Lengyelország gyenge intézményrendszere ellenére is jól teljesített. A két eset abban is segít, hogy választ kapjunk arra kérdésre, miért teljesítettek jobban a lassú reformerek, mint a válságot megelőző időszak éllovasai.

6.1. Az amerikai jelzálogpiaci válság¹¹⁷ és terjedése a KKE-10 országokba

Hasonlóan a korábbi válságokhoz, a 2008-ban globális pénzügyi összeomlást okozó amerikai jelzálogpiaci válság gyökere is a laza monetáris feltételekben keresendő¹¹⁸. Az 1990-es évek

¹¹⁷ A következőkben természetesen nem törekszem a válság részletesebb elemzésére, sokkal inkább egy korábbi cikkem (Györfy 2009) alapján egy rövid összefoglalást nyújtok. A válságról mára már könyvtári irodalom született, lásd. pl. Brunnermeier (2009), Rajan (2010) és Stiglitz (2010), magyarul Király, Nagy és Szabó (2008), Bod (2011): 135-165.

¹¹⁸ A válságok gyökereként a laza monetáris emeli ki több száz év válságainak elemzése alapján Kindleberger (1989) illetve Reinhart és Rogoff (2009) egyaránt.

második felében felépülő technológiai részvényár-buborék 2000-ben történt kipukkanását követően az alacsony kamatok időszaka vette kezdetét az Egyesült Államokban. 2002 és 2005 között az infláció meghaladta a kamatszintet, azaz negatív volt a reálkamat, mely a lakosságot fogyasztásra és hitelfelvételre ösztönözte, míg a befektetőket kockázatos hozamvadászatra. Utóbbi eredménye volt a tőkeáttételi szintek növekedése illetve a hitelezés kiterjesztése olyan ügyfelek számára, akiknek a hitel korábban elérhetetlen volt. A technológiai fejlődésnek köszönhetően a keletkező magasabb kockázat is kezelhetőnek tűnt, hiszen az értékpapírosítás révén a teljes pénzügyi rendszerben szét lehetett teríteni.

Mivel az ingatlanok iránti kereslet nőtt, míg ezt a kínálat csupán késleltetve követte, a hitelek széleskörű elérhetősége áremelkedési hullámot indított el. Az áremelkedés befektetésként is vonzóvá tette az ingatlanokat, mely további árnövekedést okozott (Baker 2008). Amint azonban a kínálati oldal reagálni kezdett, az árak esésnek indultak, ami az előzőekhez képest egy ellentétes folyamatot indított be, különösen miután 2005-ben elkezdődött egy kamatemelési ciklus és a hitelek elérhetősége mérséklődött. Azok számára, akik alacsony önrésszel vásároltak ingatlant, az árak esése azt jelentette, hogy nagyobb volt a tartozásuk, mint az ingatlan értéke, azaz jobban megérte leadni a kulcsot a banknál, mint kifizetni a tartozást.

Az ingatlanpiac összeomlása bajba sodora azokat a bankokat, melyek érdekeltek voltak a szektorban. Mivel azonban az értékpapírosításnak köszönhetően szinte lehetetlen volt pontosan látni azt, mely bankokat érinti a válság, a szereplők elvesztették egymásban a bizalmat és a bankközi piacon, ahol korábban ezeket az értékpapírokat letétként használták, a kamatok jelentősen megemelkedtek – először 2007. augusztusban, decemberben, majd 2008. áprilisban. A közvélemény számára azonban a válság igazán 2008. szeptemberben tört ki, mikor az egyik legnagyobb amerikai befektetési bank, a Lehman Brothers csődöt jelentett és ennek hatására a nemzetközi tőkepiacok kvázi leálltak. Bár az Egyesült Államok kormánya költségvetési és monetáris eszközökkel is beavatkozott, a válságot innentől nem lehetett megállítani, és októberben már áterjedt Európába.

Azokat a feltörekvő országokat, melyek költségvetési vagy fizetési mérleg hiányuk, esetleg rövid-távú adósságaik miatt függtek a külföldi finanszírozástól, a nemzetközi tőkepiacok leállása megrendítette. A kockázati prémiumok emelkedtek, új hitelszerződéseket nem

kötöttek, és a reálgazdaságba áttérjedő recesszió miatt az export iránti kereslet globális összeomlása is sújtotta a kis, nyitott gazdaságokat (EBRD 2009: 10-11).

Az előző fejezetben már kifejtésre került, hogy a fenti környezetben magas költségvetési hiánya és jelentős külföldi adóssága miatt Magyarország volt az első ország, mely külföldi mentőcsomagra szorult 2008. októberben. Ezt követően Lettország szorult segítségre, mely a keményen rögzített árfolyam-rendszer korlátai miatt nem volt képes megsegíteni a hazai tulajdonú Parex Bankot, mely bankpánik áldozata lett tekintve adósságainak megnövekedett megújítási kockázatát (Blanchard, Griffith és Gruss 2013: 14-15). A leértékelés és a bankválság elkerülése érdekében az ország 2008. decemberben nemzetközi hitelesomagot vett igénybe. A régió harmadik áldozata Románia volt, mely látszólag a másik két országnál jobb mutatókkal rendelkezett, hiszen alacsonyabb adóssággal rendelkezett. Az adósságszerkezete azonban jelentős mértékben tartalmazott rövid-lejáratú adósságot, melyet a nemzetközi tőkepiacok befagyását követően nem tudott megújítani, és 2009. márciusában szintén az IMF-hez kellett fordulnia (Aslund 2010: 28).

A többi KKE-10 ország nem szorult mentőcsomagra, bár a válság őket is érintette. A régióban stabilizáló szerepet játszott az, hogy a bankrendszer külföldi tulajdonban volt – a 2009-ben meginduló spekulációs támadások hatására a külföldi bankok az ún. Bécsi Kezdeményezés keretében deklarálták, hogy fenntartják a régió hitelezését (Banai, Király és Várhegyi 2011: 30-31). A kezdeményezés komoly siker lett mindkét fél szempontjából, mivel a régió stabilitása helyreállt, a spekulációs támadások megszűntek és megteremtődtek a feltételei a talpra állásnak. A válság áttérjedt az euró-övezetbe.

6.2. Válság az euró-övezetben

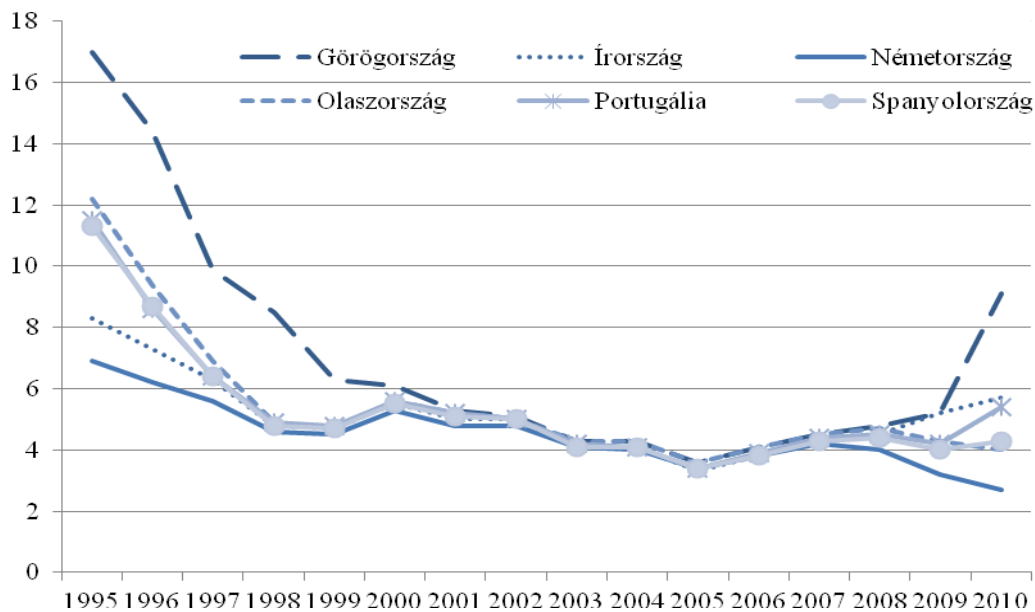
A 4. fejezetben az EU-15 országok kapcsán elsősorban a költségvetési kiigazítások minőségére koncentráltam a bizalmatlanság és gazdaságpolitika kapcsolatát vizsgálva. A pénzügyi válságot azonban nem lehet egyetlen tényezőre visszavezetni, ezért megkerülhetetlen a válság okainak mélyebb elemzése.

6.2.1. Az euró nem szándékolt következményei

Mint a 3. fejezetből kiderült, az euró létrehozásának egyik legfontosabb indoka az volt, hogy a közös piacon az eltérő valuták nem-vámjellelű akadályt jelentenek a tényezők szabad

mozgása előtt és ezért kívánatos a közös pénz. Ez különösen fontos a tőke szabad áramlása érdekében. A jelen válság részben azt jelzi, hogy a terv némileg túl is teljesült – a források valóban elérhetővé váltak minden résztvevő ország számára, ám anélkül, hogy ennek árazása tükröztesse volna a kockázatokat. A probléma gyökere, hogy egy olyan intézményrendszer került kialakításra, melyben nem működött megfelelően sem a bürokratikus, sem a piaci fegyelmezés.

6.1. ábra: Hosszú-távú kamatok alakulása Németországban és a GIIPS országokban 1995-2010



Forrás: European Commission (2013): 126

Bár az euró működését megalapozó Maastrichti Szerződés tartalmazott egy kitélet a kimentések tiltásáról, ex post látható, hogy a tilalom nem volt hiteles. A kamatok az euró-zónában kiegyenlítődték – az euró bevezetését követően egészen a válság kitöréséig csekély különbség volt a később válságba került ún. GIIPS országok¹¹⁹ és a német kamatok között (6.1. ábra). Mivel ezeknek az országoknak alapvető mutatói jelentősen különböztek, és nem tételezhetjük fel professzionális befektetőkről, hogy ennek ne lettek volna tudatában, a kamatkonvergencia magyarázatát máshol kell keresnünk.

Az első lehetőség, hogy a piacok úgy gondolták, hogy a Stabilitási és Növekedési Egyezmény kikényszeríti majd a költségvetési fegyelmet a tagállamokban, tehát a piacoknak erre nem szükséges figyelniük. 2003 előtt ez akár ésszerűnek is hangozhatott, ám miután Franciaország

¹¹⁹ A GIIPS országok rövidítés az euró-zóna válságövezetét jelzi, és a sértőnek tekintett PIIGS rövidítés helyett használják. Ebbe a csoportba tartozik Görögország, Írország, Olaszország, Portugália és Spanyolország.

és Németország nem tartotta be az egyezményt és ezért nem kaptak büntetést, ez a várakozás már nem volt reális.

A kamatkonvergencia magyarázatának második lehetősége, hogy a piacok az euró-zónát közös piacnak tekintették, és az volt a várakozásuk, hogyha egy ország bajba kerül, a többiek segítségére sietnek. A kockázatmentesség képzetét a szabályozások is erősítették – a nemzetközi banki szabályozások alapján a fejlett országok állampapírjai után nem kell tartalékot képezni, mivel ezeket kockázatmentesnek tekintik (Gros 2013). Ez a szabályozás kifejezetten vonzóvá teszi a fejlett országoknak történő hitelezést akár a fundamentumok alapján indokoltnál alacsonyabb kamatszinten is. Végül, a kamatkonvergenciát szintén magyarázhatja a válságot megelőző hatalmas likviditás, mely a kockázat iránt érzéketlenné tette a befektetőket. Bár ez feltehetően szerepet játszott, az euró-zónán kívüli országok kamatszintje messze nem közelítette meg oly mértékben Németországot, mint a GIIPS országoké¹²⁰.

A fenti magyarázatok összességében jórészt kiegészítik egymást, és a nagyobb kockázatvállalás felé terelik a befektetőket. Ebben a kockázatvállalásban azonban komoly erkölcsi kockázat is megjelenik, ami azt jelenti, hogy egy befektetés hasznát és kockázatát nem ugyanazok a szereplők viselik – míg a haszon a befektetőknél, a kockázatokat az adófizetőknél jelentkezik. Visszatekintve az is megállapítható, hogy a kimentésre való befektetői várakozások igazoltnak tekinthetők – a válságkezelő lépések során mind a hitelező bankok, mind pedig a bajba került országok részesültek a kimentésből.

A piaci és bürokratikus fegyelmezés hiánya súlyosbította a monetáris unió egyik alapvető problémáját: az eltérő növekedési ráták következtében az EKB által meghatározott kamatszint számos országban túl alacsonynak bizonyult és negatív reálkamatok alakultak ki – Írországból például az euró-zónába való belépést követő 10 éven keresztül (Connor, Flavin, O’Kelly 2010: 12), melyről a fejezet második felében bővebben is lesz szó. Ez azt jelenti, hogy egy olyan helyzet állt fenn, amikor racionális választás a jelenben történő fogyasztás és hitelfelvétel, hisz a megtakarítások kevesebbet érnek a jövőben.

A fegyelmezés hiánya illetve a negatív reálkamatok a periféria országokban eladósodásra ösztönzött a gazdaság minden szektorában – állam, vállalatok és háztartások. A hitelek

¹²⁰ A legalacsonyabb kamatszintek 2005-ben voltak jellemzőek – Németországban 3,4%, Görögországban 3,6%, míg Magyarországon 6,6% illetve Lengyelországban 5,2% (Európai Bizottság 2013: 126-127).

könnyű elérhetősége az euró-övezet létrehozásának fontos célja volt, de utólag kijelenthető, hogy ez nagyon komoly nem szándékolt mellékhatásokat eredményezett.

6.2.2. *A versenyképesség különbségeiből fakadó problémák*

Az euró megalapításakor az volt az általános vélekedés, hogy a közös valuta kikényszeríti a strukturális reformokat, és az euró-zóna egészében javulni fog a versenyképesség. Ennek a nézetnek a rövidítése TINA (there is no alternative – nincs alternatíva), mely szerint az önálló monetáris politika elvesztésével a különféle makrogazdasági sokkokhoz való alkalmazkodást a szerkezeti reformok biztosítják.

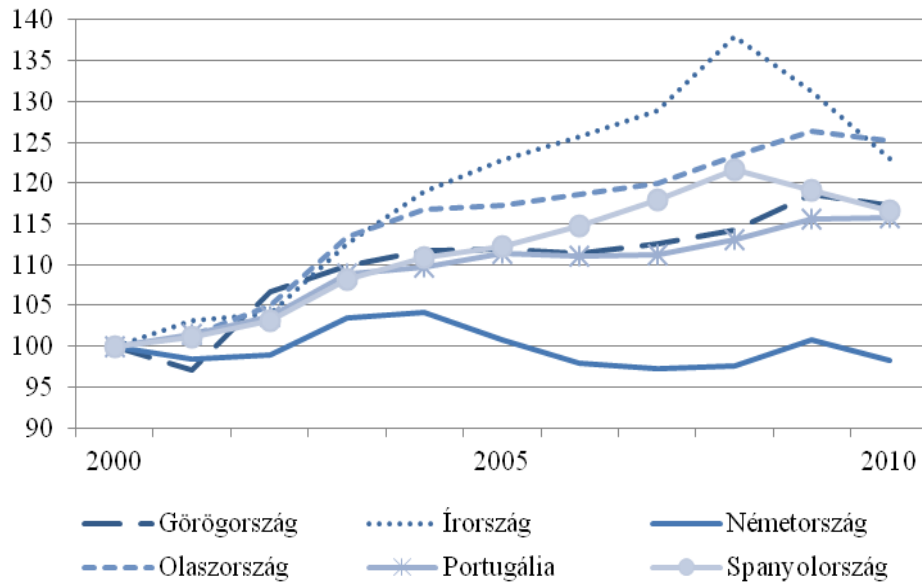
A közel korlátlan eladósodás lehetősége a közös valutából származó kényszereket számos országban felülírta. Erőteljes pénzügyi szabályozás hiányában a hitelek könnyű elérhetősége a gazdaság túlfűtöttségéhez vezetett és a növekedés illúzióját keltette. A periféria országokban politikailag ez sokkal kifizetődőbbnek tűnt, mint hosszú-távon eredményes, rövid-távon fájdalmas szerkezeti reformokat végrehajtani. Az OECD strukturális reformokról szóló jelentésében a válságot közvetlenül megelőző évben erőteljes hangsúlyt kapott az ajánlások semmibevétele (OECD 2007a). A 4. fejezetben Portugália kapcsán ennek politikai háttéréről már esett szó.

Szintén esett már szó korábban arról, mit jelent a gazdaság túlfűtöttsége – a fogyasztási hajlandóság megemelkedik, mely a kereslet növekedésével az árak és bérek növekedését is eredményezi – nagyon gyakran például az ingatlanszektorban, de számos más piacon is alakulhat ki buborék. A bérek termelékenység feletti emelkedése a külfölddel szemben versenyképességi veszteséget eredményez, mely a fizetési mérleg növekvő hiányában mutatható ki. A hiány finanszírozásának szükségessége a nemzetközi pénzpiacoknak való kitettséget jelenti.

A munkaerőköltségek és a fizetési mérleg alakulását a GIIPS országokban és Németországban a 6.2. és 6.3. ábra mutatja. Mint a 6.2. ábrán jól látható, Németországban sikerült a béreket stabilan tartani az ún. Haartz reformoknak¹²¹ köszönhetően, a periférián a bérek folyamatos emelkedése figyelhető meg, mely a fizetési mérleg romlásán keresztül jelzi a versenyképesség csökkenését.

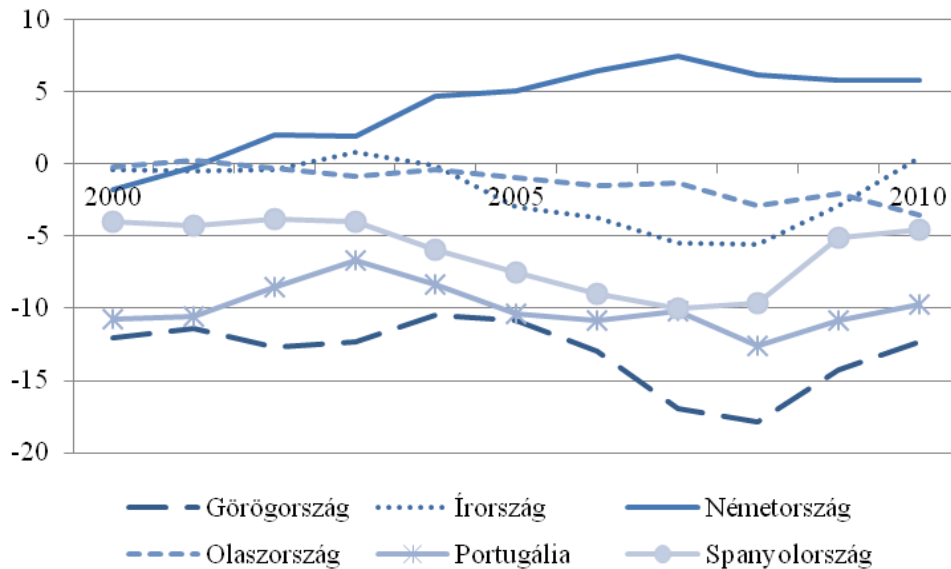
¹²¹ A Haartz reformok során kínálat-oldali lépésekkel próbálták a béreket leszorítani és így megőrizni a munkahelyeket. Ennek érdekében csökkentették a profitot és tőkét terhelő adókat, jelentősen gyengültek a munkavállalókat védő szabályok és drasztikusan csökkentek a hosszú-távú munkanélkülieket illető juttatások. Bővebben lásd. Scharpf (2011): 175-176.

6.2. ábra: Az egységnyi munkaerőköltség alakulása Németországban és a GIIPS országokban 2000-2010 (2000=100)



Forrás: European Commission (2010): 98

6.3. ábra: A fizetési mérleg alakulása Németországban és a GIIPS országokban (2000-2010)



Forrás: European Commission (2013): 116

6.2.3. A válság kitörése

A pénzügyi egyensúlytalanságok ellenére a válság áttérjedése az euró-zónára számos megfigyelőt meglepetésként érintett. A görög válság kitörése több mint egy évvel a Lehman Brothers bukása után következett be 2009 októberében, amikor kiderült, hogy a görög

költségvetés helyzete rosszabb a vártnál – a hiány a GDP 13,6 százaléka 3,7 helyett, míg az adósság 115 százalék (Aslund 2010: 93). Ennek hatására a befektetők elvesztették a bizalmukat abban, hogy a görög állam vissza tudja fizetni az adósságait és a kockázati felár jelentősen megemelkedett – Görögország gyakorlatilag kiszorult a nemzetközi pénzpiacokról¹²².

Bár Görögország azonnali segítségre szorult volna, egy euró-zóna tagország esetében nem lehetett szó arról, hogy az IMF-hez forduljanak. Ehelyett 2010. májusig kellett arra várni, hogy az EU vezetői összeállítsanak egy mentőcsomagot (Aslund 2010: 93-95). A gyors beavatkozás elmaradása majd a rendkívül nehézkes döntéshozatal a bizonytalan helyzetet állandósította és a bizalmatlanság áterjedt Írországra, mely 2010. novemberben kapott mentőcsomagot, majd Portugáliára, melyet 2011. májusban mentettek ki.

A mentőcsomagok azonban sikertelennek bizonyultak a piacok megnyugtatásában és 2011 nyarán a válság eszkalálódott: az európai bankközi kamatok jelentősen megemelkedtek, és az államadósság finanszírozása különösen megnehezedett Olaszországban és Spanyolországban. A piaci likviditást végül az EKB erőteljes közbeavatkozásai biztosították, többek között a periféria országok államkötvényeinek vásárlása 220 milliárd euró értékben és a bankok számára nyújtott 3 éves fedezett hitelnyújtási program 1018 milliárd euró értékben¹²³. Mindez azonban elégtelen volt a piaci bizalom helyreállítására, és az olasz és spanyol adósság piaci finanszírozása veszélybe került. Spanyolország 2012. júniusban mentőcsomagot kapott, mivel a kipukkadó ingatlanbuborék miatt a bankrendszer stabilitása megkérdőjeleződött, ami egyben az államadósság növekedését is előre vetítette. A spanyoloknak nyújtott kimentő csomag a bankválság – adósságválság negatív spirálját kívánta megtörni.

Az euró-zóna válsága 2012. végére lecsendesedett, 2013-ban a ciprusi bankválság már nem okozott olyan félelmeket, mint a 2010-es görög válság. Az euró-zóna nem bomlott fel, ám az is egyértelmű, hogy látványossá váltak az országok közötti különbségek, mely lehetővé teszi az összehasonlító elemzést a válság hatásairól.

¹²² A görög válságról magyarul bővebben lásd. Györffy (2014b).

¹²³ Jelen fejezet nem terjed ki a válságkezelés módszereinek alapos elemzésére. Erről bővebben lásd. Palánkai (2012), Csaba (2013), Györffy (2013).

6.3. A válság következményei

A pénzügyi válság számos egymást erősítő mechanizmuson keresztül fejtett ki reálgazdasági hatásokat és vezetett komoly gazdasági visszaeséshez¹²⁴. A pénzügyi rendszer szereplői a veszteségek miatt nem voltak képesek a válság előtti időszak hitelezésének mértékét fenntartani. Emellett olyan piacokon is kénytelenek voltak eszközeik eladására, ahol nem volt válság, melynek hatására ott is elindult az áresési spirál. A háztartások számára az eszközárak csökkenése jelentős vagyonszértést eredményezett, mely további megtakarításokra és a fogyasztás visszatartására ösztönzött különösen a tartós fogyasztási cikkek kapcsán. Ez a kereslet összeomlását eredményezte, különösen az autópiacon. A keresleti változást a kínálat csökkenése követte, mely növekvő munkanélküliséget eredményezett, aminek további negatív hatásai voltak a pénzügyi rendszerre, hisz ezzel a nem-teljesítő hitelek aránya még inkább nőtt. Mindez hozzájárult a globális kereskedelem visszaeséséhez is, tükrözve egyrészt a kereskedelmi hitelezés visszaesését, másrészt pedig a globális termelői láncok működését, melyek révén a válság azonnal szétterjedt a világgazdaságban.

Bár a leírt folyamatok a vizsgált ország számára közös külső feltételeket jelentettek, következményeik mégis rendkívül eltérőek voltak. Ennek alapján jogos azt a kérdést feltenni, hogy a válság előtti értékelések a gazdaságpolitikáról mennyiben tarthatóak a válság tükrében. Ennek a kérdésnek a megválaszolásához a következőkben három kritikus mutatóra koncentrálok: GDP, államadósság és munkanélküliség. Ezeknek a mutatóknak az együttes elemzése teljesebb képet ad egy ország teljesítményéről a válság idején, mintha csak egyetlen mutatóra koncentrálnánk. A válság költségeinek az elosztása ugyanis egy gazdaságpolitikai választás eredménye – a költségvetési hiány növelése például tompíthatja a növekedési vagy munkanélküliségi hatásokat, ám jelentkezik az adósság növekedésében, melyet majd a következő generációnak kell megfizetnie. A következőkben először a három mutató alapján vizsgálom meg a 25 országot, majd egy összegző értékelést nyújtok.

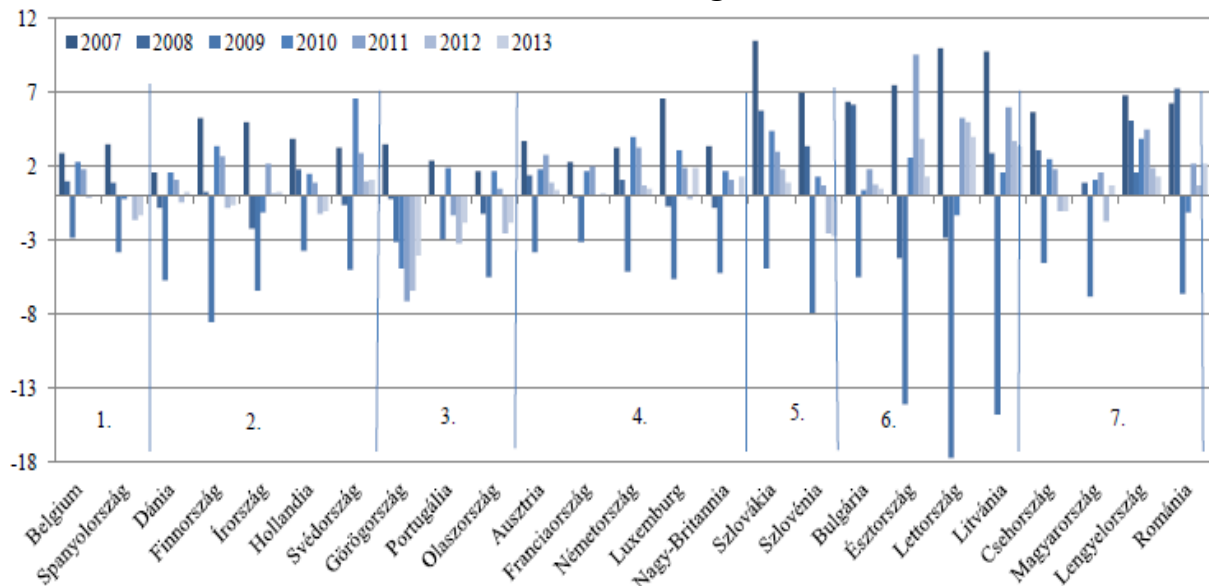
6.3.1. Növekedés

A válság hatásainak leggyakrabban hivatkozott mutatója a növekedés. A 6.4. ábra a vizsgált 25 ország növekedési teljesítményét mutatja 2007, az utolsó válság előtti év és 2013 között. A

¹²⁴ Az itt következő összefoglaló jelentős részben támaszkodik az Európai Bizottság jelentésére (European Commission 2009: 24-26).

válság előtt folytatott gazdaságpolitika hatásainak érzékeltetésére az országok a 4. és 5. fejezetben kialakított csoportok alapján vannak rendezve.

6.4. ábra: Növekedés az EU-25 országokban 2007-2013 (%)



Forrás: European Commission (2013): 48-49

Az ábrán már első ránézésre jól látszik a teljesítménybeli különbség a válság előtt és alatt egyaránt. A kilábalásban is látszik némi különbség, bár a lassú növekedés szinte mindenütt jellemző.

A legnagyobb kilengést a 6. csoport országaiban figyelhetjük meg – ezek az országok nőttek a leggyorsabban válság előtt, itt volt a legmeredekebb a visszaesés, ám itt látható a leggyorsabb kilábalás is. Különösen igaz ez a három balti országra, melyek a válságot az euró feltételeinek teljesítésére használták fel. A KKE-10 országok legnagyobb meglepetése azonban Lengyelország, mely az EU egyetlen országa, ahol nem volt visszaesés. A vizsgált időszakban összességében a legjobb növekedési teljesítményt mutatja.

Az EU-15 országok közül a 4. fejezet alapján a 2. csoporttól volt várható a legjobb teljesítmény. Az árba alapján ez azonban nem igaz, legjobban a 4. csoport teljesített mind a válság során, mind azt követően. Míg utóbbi országaiban gazdasági visszaesés csupán 1 vagy 2 évben történt, a 2. csoportban Svédország kivételében mindegyikben 3 évben volt recesszió, míg Írország még mentőcsomagra is szorult.

A 3. csoport teljesítménye nem meglepő a 4. fejezet alapján – a költségvetési egyensúlytalanságok és a szerkezeti reformok hiánya egyértelműen sebezhetővé tette őket a

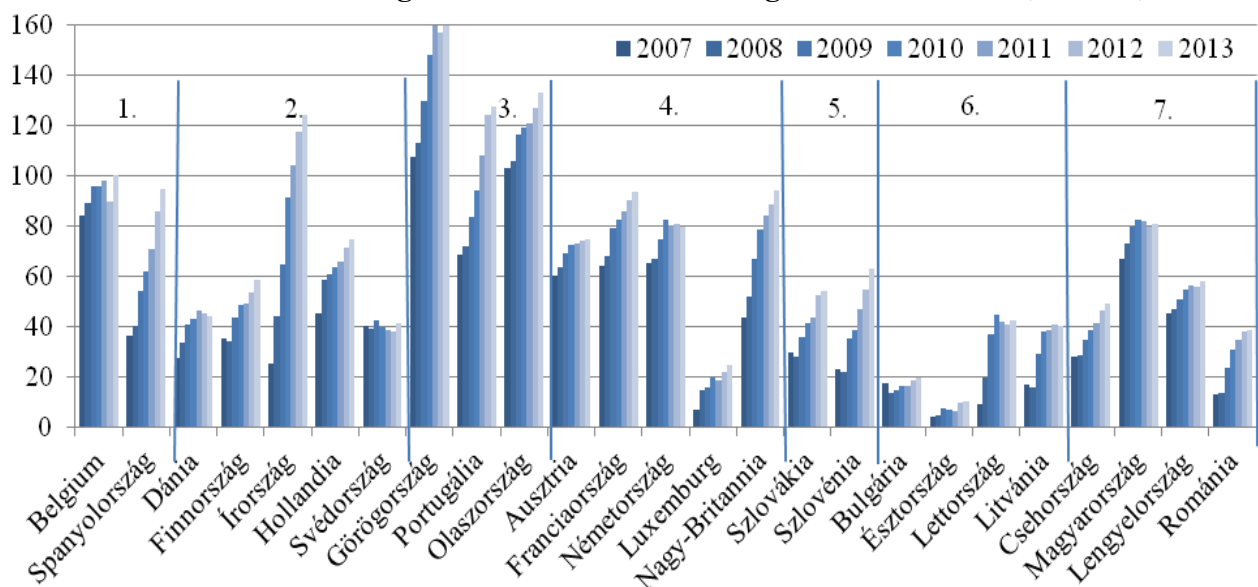
válságra. Görögország és Portugália mentőcsomagra szorult, és mindhárom ország több mint 4 évet töltött recesszióban, Görögország a vizsgált 7 évből 6-ot.

Az 1. csoport teljesítményéről nem lehet általánosításokat megfogalmazni. Belgium teljesítménye a 4., míg Spanyolországé a 3. csoportra emlékeztet. Utóbbi problémái azonban nem a költségvetéssel kapcsolatosak, hanem az ingatlanpiaci buborékhoz kötődnek, azaz hasonlítanak az ír válságra, melyről a fejezet második részében lesz szó¹²⁵.

6.3.2. Államadósság

Amikor a visszaesés mélységét vizsgáljuk, fontos érzékelni az esetleges ellenlépések költségét is, melyek általában az államadósság emelkedésében mutatkoznak meg (6.5. ábra).

6.5. ábra: Az államadósság alakulása az EU-25 országokban 2007-2013 (GDP %)



Forrás: European Commission (2013): 184-185

Az ábrán jól látható egy növekedési tendencia az adósságállományban, ám ez egyáltalán nem egyforma a vizsgált országok között. Míg számos országban a növekedés jóval meghaladta a 30 százalékot, több ország is elkerülte az adósságrobbanást.

Ebben a mutatóban a KKE-10 országok jóval jobban teljesítenek, mint a régi tagállamok. Bulgária és Észtország stabilan tartotta az adósságát, míg három másik országban (Lettország, Litvánia és Románia) a kiinduló adósságszint olyan alacsony volt, hogy még az állomány jelentős növekedését követően is jóval az EU-15 átlaga alatt vannak. A KKE-10 országok

¹²⁵ Az ír és a spanyol ingatlanpiaci buborék hasonlóságát alaposan bemutatja FitzGerald (2009).

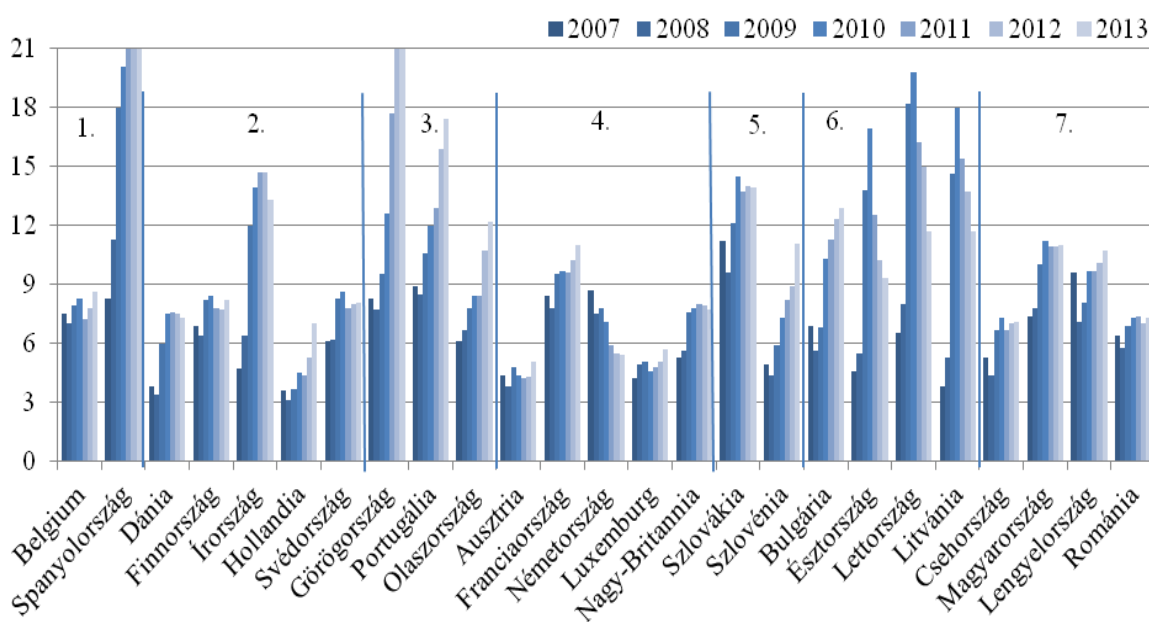
közül csupán Magyarország adóssága van jelentősen a maastrichti küszöb felett, ám ez az adósság a válság előtt növekedett meg. A 60 százalékos küszöbértéket emellett még Szlovénia érte el 2013-ra, míg Lengyelország nagyon közel került hozzá.

Az EU-15 országok közül mindegyik növelte adósságát, kiemelkedően Spanyolország, a 3. csoport országai, Írország és Nagy-Britannia, ahol elérte vagy meghaladta az adósság a GDP 100 százalékát. A 60 százalékos adósságküszöb alatt 2013-ban a 2. csoportból a három skandináv állam, és a 4. csoportból Luxemburg található. Ennek tükrében nem lehet kérdés, hogy a jövő egyik legfontosabb kihívása ennek az adósságállománynak a csökkentése¹²⁶.

6.3.3. Munkanélküliség

A munkanélküliség alakulásában az előzőekhez hasonló eltéréseket figyelhetünk meg (6.6. ábra).

6.6. ábra: A munkanélküliség alakulása az EU-25 országokban 2007-2013 (%)



Forrás: European Commission (2013): 34-35

A munkanélküliség mutatójában a legnagyobb növekedés Spanyolországban és Görögországban történt, ahol meghaladja a 18 százalékpontot. Szintén komoly emelkedés volt megfigyelhető Írországban és a balti államokban, ám a válságkezelés előrehaladtával az utóbbi években már látszik a csökkenés. A vizsgált országok közül magasan kiemelkedik

¹²⁶ Az adósság leszorításához szükséges politikákról részletesen lásd. Muraközy (2012): 290-300.

Németország, ami az egyetlen, ahol a munkanélküliség stabil csökkenést mutat végig, mely elsősorban a korábban már említett munkaerőpiaci reformoknak és bérmérsékletnek köszönhető.

6.3.4. A válság során nyújtott teljesítmény – összegzés

A 6.1. táblázat a válság során nyújtott teljesítmény összegzését nyújtja, és a kibocsátás, adósság és munkanélküliség változását mutatja be 2007 és 2013 között.

Az ábra elemzését megelőzően fontos kitérni arra, mit mutatnak ezek a számok, és mennyiben tekinthetőek a teljesítmény mércéjének. A három mutató közül a kibocsátás tekinthető a legmegbízhatóbbnak – a válasz arra kérdésre, hogy sikerült-e egy országnak elérnie a válság előtti szintet, jól mutatja, mennyiben voltak fenntarthatóak a válság előtti gazdaságpolitikák. A másik két mutató értékét erősen befolyásolják a kiinduló szintek – nem mindegy, hogy a munkanélküliség 3 vagy 10 százalékról emelkedik még 2 százalékpontot vagy az adósság 10 vagy 80 százalékról emelkedik további 20 százalékpontot. Míg az alacsony kiinduló értékek lehetőséget biztosítanak a romlásra válság idején, a magas indulóértékek emelkedése egy egyébként is nehéz helyzetet súlyosbít. Ennek ellenére azonban fontos vizsgálni ezeket az adatokat is, mivel a növekedés önmagában komoly egyensúlytalanságokat rejthet el.

A táblázaton a három mutató alapján világos színnel van kiemelve a három legjobban teljesítő ország és sötét színnel a három legrosszabbul teljesítő. A vizsgálat alapján egészen meglepő módon Lengyelország teljesített a válság idején a legjobban – növekedési teljesítménye a vizsgált időszakban az EU-25 országok között kiemelkedő. Szintén nagy meglepetés Írország teljesítménye, mely közel 100 százalékkal növelte az adósságát és 8,5 százalékponttal növekedett a munkanélküliség. Ez a két eset az értekezés elméletének egyértelműen ellentmond, ezért a fejezet második felében mélyebben megvizsgálom őket.

A többi négy kiemelt ország közül Görögország illetve Svédország kevésbé meglepő, a válság előtt mutatott teljesítményüket pontosan tükrözi a válság alatt nyújtott teljesítmény. Némileg meglepetés Spanyolország gyenge teljesítménye, mely, mint korábban már említettem, Írországhoz hasonló problémákból fakad. Németország sem nyújtott meggyőző teljesítményt a válságot megelőzően, hiszen mint a 4. fejezetből láthattuk, számos alkalommal megszegte a Stabilitási és Növekedési Egyezményt. Eközben azonban nem lehet elfeledkezni arról, hogy a

stabilitási kultúra hazájáról van szó, és az euró bevezetését követően nagyon komoly munkaerő-piaci reformokat hajtott végre, melyek eredménye a válság idején mutatkozott meg.

6.1. táblázat: Összegzés a válság során nyújtott teljesítményről

Ország	GDP alakulása a válság előtti szinthez képest 2007/2008=100*	Adósság változása (GDP %) 2007-2013	Munkanélküliség változása (% pont) 2007-2013
Belgium (2008)	101	16,4	1,1
Spanyolország (2008)	93	58,5	18,3
Dánia (2007)	96	17,2	3,5
Finnország (2007)	96	23,2	1,3
Írország (2007)	93	99,5	8,6
Hollandia (2008)	97	29,5	3,4
Svédország (2007)	106	1,1	2
Görögország (2007)	77	68,9	18,7
Portugália (2007)	93	59,4	8,5
Olaszország (2007)	91	29,7	6,1
Ausztria (2008)	102	14,6	0,7
Franciaország (2007)	101	29,3	2,6
Németország (2008)	104	14,4	-3,7
Luxemburg (2007)	100	17,8	1,5
Nagy-Britannia (2007)	98	40,6	2,4
Szlovákia (2008)	105	24,7	2,7
Szlovénia (2008)	89	40,1	6,2
Bulgária (2008)	98	2,2	6
Észtország (2007)	97	6,3	4,7
Lettország (2007)	91	33,5	5,2
Litvánia (2008)	98	23,1	7,9
Csehország (2008)	98	21,1	1,8
Magyarország (2008)	95	13,7	3,6
Lengyelország (2008)	114	13,2	1,1
Románia (2008)	97	15,7	0,9

*Megjegyzés: a vizsgált országok nem ugyanabban az évben érték el a válság előtti szintet. A táblázatban a 2007-es vagy 2008-as tetőponthoz van viszonyítva a 2013-as érték attól függően, melyik volt magasabb. Az országok mellett zárójelben szerepel, melyik év lett figyelembe véve a 2013-as év bázisaként.

Adatok forrása: növekedési szint: Ameco adatbázis alapján saját számítás, adósság változása: European Commission (2013): 184-185, munkanélküliség változása: European Commission (2013): 34-35.

Arra a kérdésre, hogy mennyiben tarthatóak a válságot megelőző értékelések a válságot követően, a többi ország adatai sem adnak egyértelmű választ.

Általánosságban azon országok esetében, ahol a gazdaságpolitika a válság előtt egyértelműen sikertelennek volt ítélve, nincs szükség az értékelés megváltoztatására. Ez leginkább a 3. csoport országaira igaz, ahol komoly visszaesés, magas adósság és a munkanélküliség jelentős emelkedése egyszerre megfigyelhető. Szintén komoly válságot szenvedtek el a 6. csoport országai, ahol az állami költekezést a magánszektor hitelezése helyettesítette, ám ott a valutatáblából fakadó stabilitási kultúra nagyon kemény válságkezelő intézkedéseket tett lehetővé, melynek eredményei megmutatkoznak a válságból való gyors kilábalásban.

A 2. és 5. csoport esetében az értékelés árnyalása szükséges. Ezek az országok az előző két fejezetben a gazdaságpolitikai hitelesség példájaként szolgáltak. Bár Svédország és Szlovákia teljesítménye a válság után is megfelel a várakozásoknak, Dánia, Írország és Szlovénia a vártnál jóval gyengébben teljesít. Mindhárom országban hitelbuborék alakult ki, azaz a gazdaságpolitikai hitelesség komoly eladósodást tett lehetővé.

Az előző két fejezet elemzése alapján kevésbé volt várható, hogy a legjobb teljesítményt nyújtó országok a 4. és 7. csoportból fognak kikerülni, hisz erre a két csoportra jellemző volt a GMU hatásának hiánya és a reformok halogatása. Ennek ellenére a két csoport országainak többsége növekedést mutatott ebben az időszakban, miközben a munkanélküliség viszonylag mérsékelten emelkedett, Németország esetében csökkent. Nagy-Britannia és Franciaország kivételével, ahol az adósság 40,6 illetve 29,3 százalékponttal nőtt, a többi országban csupán 10-20 százalékpontos emelkedés megfigyelhető. Tapasztalataik – Magyarország és Románia kivételével – arra mutatnak rá, hogy a reformok késlekedése ellenére a komolyabb gazdaságpolitikai hibák elkerülése együttesen ellenállóvá tették ezeket az országokat a válság hatásaira.

Összességében az empirikus tapasztalatok vegyesek, azaz csupán az országok egy részében tekinthető teljesen helytállónak a válságot megelőző értékelés a gazdaságpolitika minőségéről. Emellett a bizalom és a gazdaságpolitika közötti kapcsolatról szóló elméletnek egyértelműen ellentmond Írország és Lengyelország tapasztalata. A két ország alaposabb vizsgálata választ adhat arra az általánosabb kérdésre is, hogy a várakozásokkal ellentétben miért teljesítettek jobban a 4. és 7. csoport országai a 2. és 5. csoportnál. Az erre adott válasz az elmélet peremfeltételeire is rámutathat.

6.4. A válság meglepetései: Írország és Lengyelország

A WGI mutatók alapján Írorszáiban a rendszerszintű bizalom kifejezetten magas – a mérések kezdete, 1996 óta az ország stabilan a legjobb 10 százalék közé tartozott minden dimenzióban¹²⁷. Eközben Lengyelország csupán a legjobb 30 százalékba tartozott, és voltak évek, amikor még ezt a szintet sem érte el. Az előző fejezetből az is kiderült, hogy a lengyel kormányzati minőség nagyjából a KKE-10 országok átlagának felel meg (5.8. ábra). Éppen ezért az értekezés elméleti megfontolásai alapján az lett volna várható, hogy Lengyelországban alakulnak ki pénzügyi egyensúlytalanságok, míg Írországra a pénzügyi stabilitás lesz jellemző. A valóság azonban ezzel a várakozással ellentétesen alakult. A következőkben egy rövid áttekintést nyújtok a két esetről, majd megpróbálom megmagyarázni ezt a rejtélyt.

6.4.1. Az ír válság

Az ír bankrendszer összeomlása és a nemzetközi kimentés szükségessége az euró-zóna válságának egyik legnagyobb meglepetése. Írország az Európai Unió egyik legfontosabb sikertörténete, ezért kudarca komoly kérdéseket vet fel azzal kapcsolatban, kezelhetjük-e továbbra is modell-értékűnek.

A kelta tigris

Az 1990-es évek második felében Írország 10 százalék feletti átlagos növekedést ért el, mely a világot a kelet-ázsiai tigrisekre, Tajvan, Szingapúr és Dél-Korea tapasztalataira emlékeztette¹²⁸. A fellendülés szorosan kötődik az export-orientált gazdaságpolitikához, melyben a külföldi működő tőke (FDI) vonzása az olcsó, képzett, angol nyelven beszélő munkaerőre támaszkodva az 1950-es évektől kezdve központi jelentőségű volt. Ezt a modellt erősítették meg 1987-ben egy széleskörű társadalmi paktummal, mely egy olyan neokorporatista rendszert hozott létre, ahol a társadalmi partnerek képesek voltak megegyezni többek között a bérekben és a munkaerő-piaci szabályozásokban. Ennek köszönhetően egy stabil és békés, üzletbarát környezet alakult ki, ami még vonzóbbá tette az országot a külföldi befektetések számára. 1989 és 1998 között a külföldiek tulajdonában levő iparvállalatokban a foglalkoztatás 24,8 százalékkal nőtt, míg a pénzügyi szolgáltató-szektorban 384 százalékkal.

¹²⁷ Az adatokat lásd a WGI honlapján: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

¹²⁸ A következőkben terjedelmi okokból csak egy nagyon rövid áttekintést nyújtok az ír moderről elsősorban Boltho (2000), Powell (2003) és Ó'Rian (2000) tanulmányaira támaszkodva.

A jelentős FDI beáramlás mellett Írországot az tette különlegessé, hogy a külföldiek által uralt szektorok nem maradtak elszigeteltek, hanem mellettük erős hazai ipar is felépült (Ó'Rian 2000: 160).

A paktum szintén véget vetett a korábbi időszakot jellemző költségvetési egyensúlytalanságoknak, és az ország egy kiadás-vezérelt kiigazítást hajtott végre, melynek során az államadósság a GDP 111,5 százalékáról 31,5 százalékra csökkent 2000-re. A kiadások és adók csökkentését követően ugyanebben az időszakban az újraelosztás 50,8 százalékról 31,2 százalékra esett (European Commission 2013: 176). Az ír modell az alacsony adókat a rászorultsági szociálpolitikával ötvözte.

A költségvetési konszolidációval párhuzamosan komoly intézményi reformokra is sor került. Ezek célja a gazdasági szabadság növelése volt, azaz annak megkönnyítése, hogy a szereplők minél kevesebb akadály révén legyenek képesek kölcsönösen előnyös tranzakciókat bonyolítani. Ilyen intézkedésnek tekinthető a kereskedelmi és tőkekorlátok eltörlése, a tulajdonjogok védelme, a jogbiztonság és a jogállamiság megerősítése. Powell (2003: 438) a megnövekedett gazdasági szabadságot az ír gazdasági sikerek legfontosabb tényezőjének tartja.

A leírt tényezők együttes eredményeként a társadalmi paktumot követő két évtizedben Írország ki tudott emelkedni az európai perifériáról és önálló fejlődési modellként tartották számon. Közvetlenül a pénzügyi válság kitörését megelőzően 2007-ben a GDP/fő indikátor az EU átlag 147 százaléka volt, és ezzel Luxemburg után a második helyen állt az EU-ban¹²⁹.

A válság gyökerei

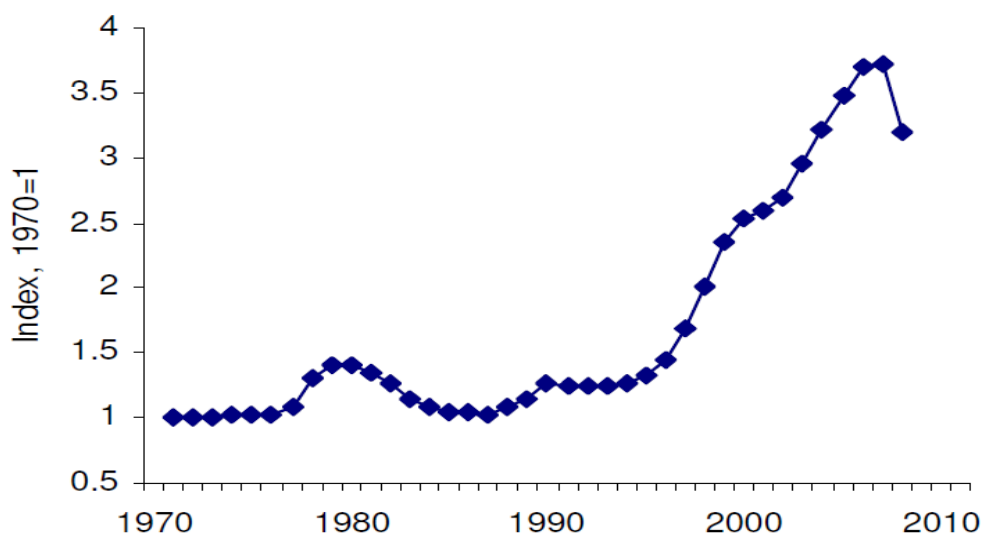
2010-re egyértelművé vált, hogy a korábbi évek teljesítménye elsősorban az ingatlanpiacon kialakult buborékhoz kötődött. Emellett azonban jóval kevésbé volt egyértelmű, hogy a modell mely elemei tehetőek felelőssé a buborékért és mennyiben érvénytelenítik a modellt.

Hasonlóan más esetekhez, az ír válság gyökerei is a laza monetáris kondíciókra visszavezethetőek. Mint korábban már említésre került, 1999 és 2008 között a reálkamatok jellemzően negatívak voltak, ami azt jelenti, hogy az EKB által meghatározott kamatszint túl alacsony volt Írország számára mivel inflációs rátája magasabb volt, mint az euró-övezeté. A kialakult negatív reálkamat erőteljesen ösztönözte mind a fogyasztást mind pedig a

¹²⁹ A GDP PPS adatok elérhetőek az Eurostat honlapjáról: <http://ep.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

hitelfelvételt – utóbbit különösen megkönnyítette az euró bevezetését követően a külföldi megtakarítások nagymértékű beáramlása (Honohan 2009: 210). Az olcsó hitel elérhetősége a hitelezési feltételek gyengüléséhez vezetett, és a jelzáloghitel olyan csoportok számára is elérhetővé vált, melyek korábban nem tudtak hitelhez jutni. Elterjedtek a 100 százalékos fedezetű hitelek, mely azt jelentette, hogy az ingatlanárak enyhe csökkenése esetén is kialakulhatott egy olyan helyzet, hogy az adós több pénzzel tartozott, mint amennyit az ingatlanja ért (Honohan 2009: 216). A hitelezés felfutása az ingatlanárak növekedésével járt együtt, mely elindította egy buborék felfúvódását, amikor a várakozások az árak további emelkedéséről az ingatlanszektort elsősorú befektetési célponttá tették és öngerjesztő módon tovább növelték az árakat (6.7. ábra). Ezen befektetések miatt az ír gazdaság túlfűtötté vált, mely megmutatkozott a növekvő fogyasztásban és az infláció emelkedésében, melynek gyökere részben a kialakuló munkaerőhiány miatti béremelkedés, másrészt pedig a kormányzati politika, mely növelte kiadásait és csökkentette az adókat¹³⁰.

6.7. ábra: Az ír ingatlanárak változása 1970-2008



Forrás: Honohan (2009): 211

A buborék növekedésébe a hatóságok nem avatkoztak be, melynek okait a válságot követően alaposan elemezték. Az ír központi bank 2009-ben kinevezett elnöke, Patrick Honohan jelentésében (Honohan 2010: 8-16) három egymást kiegészítő magyarázatot sorol fel. A szabályozási megközelítésben a legújabb elveknek megfelelően a pénzügyi intézmények

¹³⁰ Az ír gazdaság túlfűtöttsége nem került el a nemzetközi szervezetek figyelmét. 2001-ben az Európai Bizottság nyilvánosan figyelmeztette Írországot, míg az IMF a laza monetáris politika és a munkaerőhiány jelentette veszélyekre hívta fel a figyelmet (IMF 2000).

irányítási rendszerére és nem a portfóliók számszerű mutatóira koncentráltak. Nem reagáltak például az Anglo-Irish Bank tevékenységére, mely átlagosan évi 36 százalékkal bővítette hitelportfólióját 1998 és 2007 között. Második ok volt, hogy a központi bank és a pénzügyi felügyelet intézményileg szét lett választva, ami azt eredményezte, hogy a felügyelet nem ismerte a makrogazdasági kockázatokat, míg a központi bankban keveset tudtak a bankok sérülékenységéről. Végül pedig amint a buborék nyilvánvaló lett a hatóságok számára, az esetleges közbeavatkozás erős ellenállásba ütközött volna – különösen a nemzetközi szervezetek kedvező jelentései tükrében.

A beavatkozás elmaradása miatt 2001-től kezdve az ír növekedési modell megváltozott, és az építőipar átvette a vezető szerepet az exporttól – a buborék tetején 2006-ban a GDP 24,5 százalékát adta (NESC 2009: 18). Az építőipari foglalkoztatás szintén mutatja a szektor növekedését: 1993 és 2007 között a teljes foglalkoztatottak között arányában megkétszereződött 6-ról 13 százalékra (Honohan 2009: 212).

A hazai fogyasztás emelkedése a béreket is növelte, mely az euró-zónánál magasabb inflációt eredményezett. Az euró-zónában ez katasztrofálisnak bizonyult, hiszen nem lehetett a valutát leértékelni. Ahogy a munkaerőköltségei növekedtek, Írország versenyképessége jelentősen csökkent, melyet a fizetési mérleg hiánya mutatott – az 1990-es éveket jellemző 2-3 százalékos többlet 2007-re 5 százalék hiányra változott (6.2. és 6.3. ábra).

A pénzügyi sebezhetőséget súlyosbította a kormányzat költségvetési politikája. Az 1990-es évektől jelentős átrendeződés ment végbe a kormányzati bevételek összetételében: a ciklusra érzékeny bevételek, mint például az ingatlanadó és a kamatadó aránya 8-ról 30 százalékra nőtt (Regling és Watson 2010: 27). Az ingatlanszektorból származó bevételek feltehetően arra is magyarázatot adnak, hogy a buborék növekedése idején miért tett a kormány olyan lépéseket, melyek a jelenséget tovább erősítették – a jelzáloghitelek adókedvezményének felső határát 2000-ben, 2003-ban, 2007-ben és 2008-ban is emelték (Honohan 2010: 31).

Tekintve a kormányzat és a háztartások nyilvánvaló érdekltségét az ingatlanszektori konjunktúrában, a szabályozó szervek vonakodása a buborékba való beavatkozástól érthetővé válik. A válság kirobbanását követően azonban azonnal nyilvánvalóvá váltak ennek az elrendezésnek a csapdái. Honohan (2010: 32) szerint a buborék mindenképpen kipukkadt volna nemzetközi válság hiányában is. Az ingatlanárak a Lehman Brothers bedőlése előtti 18 hónapban már csökkentek, és a bankok ekkorra már a fizetéseképtelenség felé haladtak. A

nemzetközi válság fő következménye inkább abban állt, hogy a helyzet sokkhatások nélküli rendeződése (*soft landing*) lehetetlenné vált.

Amint a nemzetközi pénzpiacok befagytak, és a bankok nem tudták megújítani rövid-távú hiteleiket, azonnali kormányzati beavatkozásra lett szükség a pénzügyi rendszer megmentése érdekében. Az eszközök közé tartozott a bankbetétek korlátlan garanciája, mely hamarosan számos bank feltőkésítéséhez majd államosításához vezetett. A legújabb becslések szerint ezek a lépések 64 milliárd euróba kerültek, mely a GDP 40 százaléka (Hardiman és Regan 2013: 10). Ugyanekkor azonban a nemzetközi válság a kereskedelemre is hatással volt, ami azt jelenti, hogy egyszerre omlott össze a hazai és a nemzetközi piac, mely 2008-ban 3,5, 2009-ben 7,6 százalékos GDP visszaesést eredményezett, miközben a munkanélküliség 12 százalék fölé emelkedett. A költségvetés bevételi oldalának visszaesése illetve a kiadások robbanása a bankkonszolidáció költségeivel 2010-ben rekord méretű, 30,8 százalékos költségvetési hiányhoz vezetett. Mindez hozzájárult ahhoz, hogy a 2007-ben még 25 százalékos államadósság 2011-re 100 százalék fölé emelkedett (6.5. ábra). Ezek a fejlemények komoly kételyekhez vezettek abban a tekintetben, hogy Írország képes-e minden pénzügyi kötelezettségének eleget tenni. A görög kimentést követően az ír kamatfelár a némethez képest 682 bázispontra emelkedett. Írországot európai partnerei az esetleges fertőzéstől való félelmük miatt rábeszéltek egy mentőcsomag elfogadására. 2010. november végén az ország egy 85 milliárd eurós csomagot kapott.

Az ír eset értékelése

Az ír válság egy klasszikus ingatlanpiaci buborék felfutása és kipukkadása, nagyon hasonló az 1990-es évek svéd válságához. Bár az a döntés, hogy a bankbetéteket korlátlan mértékben garantálják az országban jelentős vita tárgya, az adott helyzetben a hatóságoknak nem volt jó választási lehetőségük – a bankok túl nagyok voltak, hogy bukjanak és túl nagyok ahhoz is, hogy megmentésük őket. Éppen ezért a kérdés nem arról szól, hogy hibázott-e a kormány, hanem arról, hogy az ír modell mely elemei felelősek a válságért.

A válsághoz vezető út első legfontosabb állomása az volt, mikor a kormányzat az 1980-as években eldöntötte, hogy az ország Európa egyik fontos pénzügyi központja lesz az alacsony adók és a laza szabályozások révén. Ez hamarosan az ország számára elnyerte a kétes értékű hírnevet, miszerint itt van az „európai pénzügyek vadnyugata” (Connor, Flavin és O’Kelly 2010: 15).

A válság szintén megkérdőjelezte az adórendszert, mely a fellendülésre válaszul kialakult. A kevésbé ciklikus jellegű bevételek felé való eltolódás és az elmúlt évtized számos adókedvezményének visszavétele megkerülhetetlen (Lane 2009: 245). Szintén lényeges a költségvetést szabályozó intézmények megerősítése és a közép-távú tervezés bevezetése.

A fentiek ellenére az ír modell számos eleme változatlanul releváns az ország jövőjét tekintve. A jól képzett, angolul beszélő munkaerő továbbra is jelentős vonzerőt jelent a külföldi működő tőke számára. A bérek a válságkezelés hatására meredeken csökkentek¹³¹, mely biztosítja a versenyképesség helyreállítását. A globális kereskedelem fellendülésével az export-orientált modell ismét működőképes lehet. Végül, a válságkezelésben szintén fontos érték az a társadalmi konszenzus, mely a sikeres költségvetési konszolidációk receptjének követését lehetővé teszi. 2011-ben arra a kérdésre, hogy hogyan kellene javítani a költségvetési egyensúlyt, a válaszadók 65 százaléka jelölte meg a kiadások csökkentését, 18 százalék gondolta, hogy bevételnövelésre is szükség van, és csupán 7 százalék hitte, hogy a probléma kizárólag adóemeléssel is megoldható (MillwardBrown 2011: 25). A felmérés talán leginkább meglepő eredménye az, hogy a válaszokban szinte semmilyen eltérés nem volt attól függően, hogy ki melyik pártra szavazott – a kizárólag a bevételi oldalra koncentráló kiigazításnak sehol, még a Munkáspártban sem volt 10 százalékot meghaladó támogatója.

A fenti okok miatt az ír válságkezelés jóval sikeresebbnek bizonyult, mint az EU déli tagállamainak válságkezelése. A válság kitörésének első percétől az ír kormány határozott intézkedéseket hozott a megoldás érdekében. A költségvetés területén a kormányzat szigorú, kiadás-oldali megszorításokat vezetett be, többek között csökkentették a közalkalmazottak béreit illetve a szociális juttatásokat. Ezeknek az intézkedéseknek köszönhetően a mentőcsomag feltételei között nem is szerepeltek olyan lépések, melyeket ne terveztek volna korábban is és ne lettek volna végrehajtás alatt (Dellepiane és Hardiman 2012: 11). A program kezdetétől Írország folyamatos elismerésben részesült a válságkezelésben nyújtott teljesítményéért, és a kijelölt célokat rendszeresen túlteljesítette. A nemzetközi elismerést jelzi, hogy 2012-ben az ír miniszterelnök, Enda Kenny „European of the Year” címet kapott a német magazinkiadók társaságától¹³² illetve a *Time* magazinban a kelta újjászületés szerzőjeként került címlapra. A befektetők bizalmát jelzi, hogy a kamatok visszaálltak a

¹³¹ A 2005-ös 100 százalékos szinthez képest a bérek a 2008-as 116,3-ról 2013-ra 92,6 százalékra csökkentek (European Commission 2013: 98).

¹³² Lásd a beszámolót: <http://www.independent.ie/irish-news/germans-name-kenny-as-european-of-the-year-28823213.html>. Letöltve: 2014. január 10.

válságot megelőző szintre és az ország folyamatosan évi 11-42 milliárd dollárnyi működő tőkét importált 2009 és 2013 között (UNCTAD 2013: 213).

Összességében elmondható, hogy bár a magas szintű bizalom Írországból nem akadályozta meg a válság kialakulását, a válságkezelés során hozott távlatos lépések már összhangban vannak a 3. fejezetben kifejtett elméleti megfontolásokkal, azaz ennek alapján Írországot már nem tekinthető kilógó esetnek¹³³.

6.4.2. A lengyel csoda

Míg Írország esete arról szól, hogyan kerülhetett egy korábbi sikeres ország válságba, Lengyelország esetében éppen az ellenkezőjére kell válaszolni – hogyan válhatott egy korábban lemaradó ország éllovasná.

A válságot megelőzően Lengyelországot nehezen lehetett bármilyen szempontból éllovasnak tekinteni a KKE-10 országok között. Az euró gyors bevezetését és a szerkezeti reformokat szorgalmazó posztkommunista baloldal 2005-ben korrupciós ügyei miatt a választásokon hatalmas vereséget szenvedett. A hatalomra kerülő Jog és Igazságosság Pártja és koalíciós partnerei figyelmének középpontjában hangsúlyozottan nem a gazdaság, hanem a posztkommunizmus rendszerének szétbontása és a korrupció-elleni harc állt (Csaba 2009: 100). A kormány gyorsan feladta az euró gyors bevezetését övező ambíciókat, a jóléti juttatások csökkentését és ellenezte az európai integráció további mélyítését. Konfrontatív stílusa miatt az Európai Unióban is elszigetelődött

Lengyelország gazdasági mutatók tekintetében sem állt jól a régióban. 2007-ben az Eurostat adatai szerint vásárlóerő-paritáson számolva az EU 2004-ben csatlakozott 8 új tagállama közül a legalacsonyabb volt az egy főre jutó GDP értéke (5.2. ábra). Ugyanebben a csoportban szintén a legrosszabb mutatóval rendelkezett a Transparency International korrupciós listáján – 61. a 179 vizsgált ország közül¹³⁴. Ugyanígy a legrosszabb pozícióval rendelkezett a régióban a Világbank 2007-es Doing Business jelentése szerint – 2007-ben 75. a vizsgált 175 országból (World Bank 2007). A rossz helyezés elsősorban a vállalat alapítás (114. hely), engedélyek beszerzése (146), tulajdonjog bejegyzése (86) és a szerződések kikényszerítése (112) terén levő hiányosságoknak volt köszönhető. A leírtak tükrében talán

¹³³ A bizalom jelentősége a válságkezelés sikerében leginkább a Görögországgal való összehasonlításában látható. Erről lásd. Györffy (2014a).

¹³⁴ A felmérések elérhetőek a szervezet honlapján: <http://www.transparency.org>

még meglepőbbnek tűnik Lengyelország sikere a válság során melyet az előző részben láthattunk. A következőkben először röviden bemutatom a válság elkerülésének fő okait, majd rövid összehasonlítás következik Írországgal.

A hitelexpanzió elkerülése

A válság elkerülésének legfontosabb oka a hitelbuborék hiánya volt. A régió többi országával ellentétben a válságot megelőzően Lengyelországba jóval kevesebb tőke áramlott. Erről külön IMF elemzés is született (IMF 2007a), mely három tényezőnek tulajdonítja ezt a fejleményt: a 2000-es évek elején megfigyelhető alacsony növekedés mind keresleti mind kínálati oldalról szűkítette a hitelezést, melyet az intézményi rendszer gyengeségei egyébként is kockázatosá tettek. Eközben a jelzáloghitelek növekedését adminisztratív intézkedések révén is gátolták.

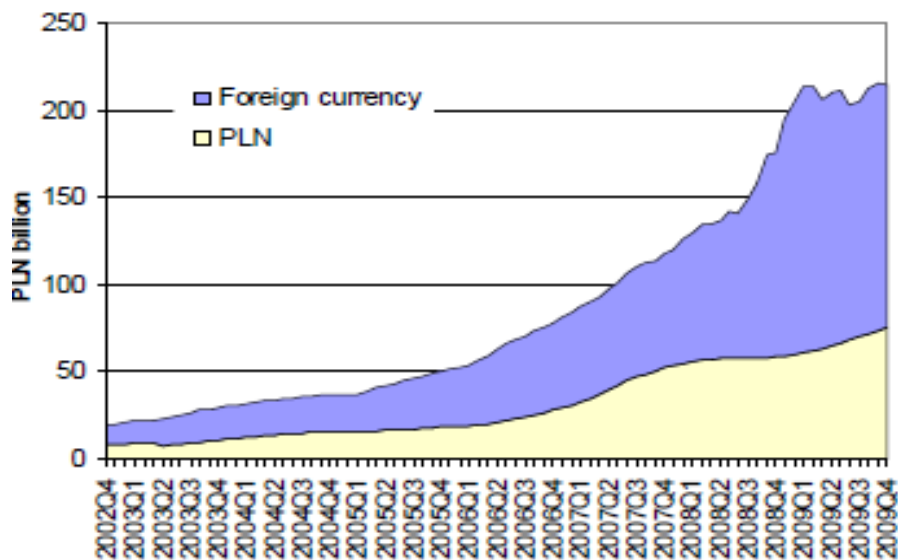
Az orosz válságot és a szigorú monetáris politikát követően 2001 és 2002 során a lengyel növekedés nem érte el a 2 százalékot. Ebben a környezetben alacsony volt a vállalatok igénye beruházási hitelekre, míg a bankok szintén óvatosan hiteleztek – a nem-teljesítő hitelek aránya az 1998-as 13 százalékos szintről 30 százalékra nőtt a korábbi laza hitelezési szabályozások miatt (IMF 2007a: 4-5) Mindezen túl Strojwas (2010) arra is felhívja a figyelmet, hogy Lengyelországban a lakosság több mint 40 százalékának még mindig nincs bankszámlája, ami azt jelenti, hogy a bankok számára alaptevékenységeik kiterjesztése is elegendő hasznot jelent, és ezért nem volt szükség kockázatos hitelek kihelyezésére.

A gazdasági ciklusból adódó okokon túl a jelzálogok nehézkes érvényesíthetősége szintén fontos oka a válságot megelőző mérsékelt hitelezési aktivitásnak. Amennyiben csőd esetén a bankok csak nagy költséggel és bizonytalanság mellett képesek érvényesíteni a jelzálogot, az komolyan befolyásolja, elérhető lesz-e és milyen áron a hitel. Lengyelország ebben a kérdésben különösen rossz helyzetben volt – nem csupán a leggyengébb mutatókkal rendelkezett a teljes közép-európai régióban, de még számos szovjet utódállam is jobb teljesítményt mutatott (Dahan és Simpson 2006: 29).

A lengyel hitelnövekedés korlátozásában szintén szerepet játszott a szigorú adminisztratív szabályozás, mely a beinduló külföldi valutában történő lakáshitelezést próbálta visszaszorítani. A lengyel monetáris hatóság Leszek Balcerowicz irányítása alatt három módon igyekezett a problémát kezelni (Bethlendi 2011: 212). A monetáris politikában csökkenteni próbálták a hazai és külföldi kamatszint közötti különbséget és növelni az

árfolyam rugalmasságát. Míg az előbbi csökkentette a hazai valutában való eladósodás extra költségeit, az utóbbi jelezte a külföldi valutában való eladósodás kockázatait. A szabályozási politika növelte a tőkekövetelményt a külföldi valutában levő hitelek után illetve szigorúan felügyelte az intézményeket. Mindemellett a jegybank folyamatosan kampányolt a kockázattudatosság érvényesüléséért. Bár a fenti intézkedések egy ideig fékezni tudták a külföldi valutában való eladósodást, mint a 6.8. ábrán látható, Balczerowicz távozása után ezek a hitelek meredek növekedésnek indultak. Ennek a robbanásnak azonban a válság kitörése még idejében véget vetett.

6.8 ábra: A jelzáloghitelek növekedése Lengyelországban 2002-2009



Forrás: NBP (2010): 37

A válság következményei

A Lehman Brothers összeomlása után Lengyelország sem volt védett a pénzügyi piacokon megfigyelhető bizalomvesztés következményeitől. A CDS felár 100-ról 400 bázispontra emelkedett 2009 februárjára, míg a zloty 50 százalékot veszített az értékéből (Strojwas 2010: 4). A pánik elkerülése érdekében Lengyelország az IMF-hez fordult egy elővigyázatossági hitelkeretért, mely azon országok számára elérhető, melyeknek jó makrogazdasági mutatói vannak, de egy régiós válság miatt a fertőzés veszélye fennáll. Lengyelország 20,3 milliárd dollár értékben kapott ilyen keretet – az IMF értékelte a fenntartható fizetési mérleget, a helyes monetáris és árfolyam-politikát illetve a szigorú pénzügyi szabályozást (IMF 2009: 16-

17)¹³⁵. A hitelkeret, melyet négyszer is meghosszabbítottak, feltehetően hozzájárult az árfolyam zuhanásának megállításához.

A pénzügyi válság elkerülésében Lengyelország esetén szerepet játszott az is, hogy a belső fogyasztás nem omlott össze – még 2009-ben is 2 százalékos ütemben nőtt, és azóta is stabilan pozitív értéket mutat (European Commission 2013: 61). Ez részben a költségvetési hiány növekedésének köszönhető – 2009-2010-ben 7,5 illetve 7,9 százalék volt a hiány, és azóta sem ment 3 százalék alá (European Commission 2013: 181). Azonban lényeges kiemelni, hogy hasonlóan Szlovákiához, a korábbi időszak józan költségvetési politikájának köszönhetően lehetőség nyílt némi lazításra a válság idején. Szintén szerepe volt a belső kereslet alakulásában a befolyó EU-támogatásoknak, melyeknek jelenleg Lengyelország a legnagyobb haszonélvezője – 2009-ben a GDP 3,3, százalékát érték el a támogatások (OECD 2010: 4). Végül, a 2012-es labdarúgó EB előkészületeként történő infrastrukturális beruházások is hozzájárultak a stabil kereslethez (Gorzalak 2010).

Azoknak a tényezőknek a tanulmányozása, melyek segítettek abban, hogy Lengyelország elkerülje a válságot arra a következtetésre vezet, hogy igazából nincsen semmilyen csoda. Bár az óvatos pénzügypolitika rendkívül fontos volt abban, hogy a hitelexpanziót elkerülje az ország, a válság hiánya a kiinduló helyzet gyengeségeit is tükrözi beleértve az intézményrendszer hiányosságait és a gazdasági ciklus többi országétól eltérő alakulását a likviditási aranykor elején. Emellett megkerülhetetlenek azon tényezők hatásai is, melyek nem állnak közvetlenül a gazdaságpolitika irányítása alatt, mint például a kiterjedt belső piac, a kohéziós pénzek beáramlása és a 2012-es labdarúgó EB rendezése. A válság elkerülése Lengyelországban ezek együttes következménye.

6.4.3. Elméleti következtetések az ír-lengyel összehasonlításból

Első pillantásra az ír és a lengyel eset ellentmond annak az elméletnek, miszerint távlatos gazdaságpolitika várható magas bizalmi környezetben, és populista lépések alacsony bizalom mellett. Ehhez képest Írorszáiban hatalmas hitelbuborék fejlődött ki a hatóságok beavatkozása nélkül, míg Lengyelországban ezt megakadályozták.

¹³⁵ Ekkor már 2007 óta a mérsékelt konzervatív Donald Tusk vezette a kormányt, akinek pénzügyminisztere a Közép-Európai Egyetem Közgazdaságtudományi tanszékének korábbi, szakmai körökben elismerésnek örvendő professzora, Jacek Rostowski. Pénzügyminisztersége egészen 2013 novemberéig tartott.

A két eset mélyebb áttekintése alapján azonban adhatunk egy olyan értelmezést a két esetnek, mely nem ellentétes az elméleti megfontolásokkal. Írország esetében a kelta tigris sikere az 1990-es években rendkívüli optimizmust eredményezett a jövővel kapcsolatosan, és ennek része volt a hit a liberális pénzügyi szabályozásban is, mely beleillett a világban uralkodó nézetrendszerbe. A kialakuló pénzügyi válság következtében az ír ingatlanpiaci buborék végzetesnek bizonyult, és a bankrendszer összeomlásához vezetett. A válság azonban nem érvénytelenítette a kelta tigris eredményeit, melyek az országot az EU egyik perifériatárságából sikerországgá tették – az ír egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson még a válságot követően, 2012-ben is az EU-átlag 129 százaléka, melynél csak Luxemburg és Ausztria mutat magasabb értéket. Emellett a válság utáni időszak azt mutatja, hogy az ország a válságot jóval jobban kezeli, mint a többi ország, mely kimentésre szorult.

A lengyel eset az előző tükörképe. A pesszimista várakozások miatt a hitelexpanzió a kezdetekből kevésbé volt valószínű. Erre ráerősített az kockázatkezeléshez való rendkívül óvatos hozzáállás, mely a lengyel jegybank elnökének, Leszek Balcerowicznak konzervatív nézeteiből adódott. Amint a jegybankba új elnök került, a hitelezés nagymértékben beindult, ami már jól illik az elméleti modellbe. A válság elkerülése éppen ezért nem teszi Lengyelországot modellé – 2012-ben a vásárlóerő-paritáson mért GDP az EU-átlag 67 százaléka. Bár ez természetesen jelentős fejlődés a 2007-es 55 százalékhöz képest, csak kicsit több, mint az ír érték fele. Ebből adódóan továbbra is megkerülhetetlen feladat a távlatos gondolkodást lehetővé tevő intézményrendszer erősítése, és éppen ezért túlzott optimizmusnak tekinthetőek azok a vélemények, melyek a jelenlegi tendenciák több évtizedes folytatódását jelzik előre¹³⁶.

A fejezet fő célja az volt, hogy a válság következményeinek elemzése révén ellenőrizze az előző két fejezet értékelését a követett gazdaságpolitikáról. Az ezzel kapcsolatos fő kérdés arról szólt, hogy a válságot követően tarthatóak-e a válság előtti értékelések. A 7 csoport teljesítményének áttekintése alapján egy óvatos igennel válaszolhatunk. Általánosságban azok az országok, melyek gazdaságpolitikája az előző fejezetekben egyértelműen elhibázottnak volt minősítve, valóban rosszul teljesítettek a válság során. A legtöbb jó teljesítményűnek ítélt ország a radikálisan megváltozott körülmények között is helytállt. Azoknak az országoknak

¹³⁶ Ennek egyik példája Piatkowski (2013), aki egy új lengyel aranykorról ír, és azt jelzi előre, hogy a lengyel konvergencia 2030-ig töretlen lesz, és az ország eléri az EU-15 fejlettségi szintjének 80 százalékát.

még ennél is jobb teljesítménye, melyekre a külső kényszerek nem voltak hatással, és nem hajtottak végre radikális reformokat, arra mutat rá, hogy a komolyabb gazdaságpolitikai hibák elkerülése önmagában is ellenállóvá tehet egy válsággal szemben. Emellett megkerülhetetlen a várakozások szerepe is – míg a reformországokban jelentős optimizmus uralkodott, mely elősegítette a hitelezést, ott, ahol a reformokat halogatták ilyen optimizmusról nem lehetett szó, ami a válság kitörése idején mindenképpen előnyösnek bizonyult. A válság két legnagyobb meglepetésének, Írországnak és Lengyelországnak mélyebb elemzése erre a hatásra mutatott rá.

Összességében bár a válság tapasztalatai nem ellentétesek a 3. fejezet elméleti megfontolásaival, az 5. és 6. fejezet kivételei az elmélet számos peremfeltételére rámutattak. Az értekezés záró fejezetében visszatérek a 3. fejezetben megfogalmazott hipotézisekhez, összegzem az esetek tapasztalatait, és kitérek a tanulmányból adódó gazdaságpolitikai következtetésekre is.

7. fejezet

A bizalom jelentősége a gazdasági fejlődésben

Az előző fejezetekben megvizsgáltam, hogyan befolyásolja a bizalom a gazdaságpolitikai döntéshozatalt az EU-15 és a KKE-10 országokban. A 2008-ban kitört globális pénzügyi válság komoly tesztnek bizonyult arról, hogy mennyiben fenntarthatóak a követett politikák. Mint láthattuk, a várakozások számos esetben igazolódtak, ám megkerülhetetlenek a kivételek is, melyek az elmélet peremfeltételeire mutatnak rá.

Ennek a fejezetnek a célja, hogy az eredményeket összegezze, és megválaszolja az értekezést eredeti kérdését: hogyan és mikor játszik szerepet a bizalom a fejlődésben? Azoknak a feltételeknek a megértése, melyek meghatározzák a bizalom hatásainak érvényesülését megkerülhetetlen abban, hogy ne értékeljük se túl, sem pedig alul a szerepét.

A fejezet szerkezete a következő. Először röviden összefoglalom az előző fejezetek eredményeit, majd összehasonlítom azt, mennyiben bizonyult eltérőnek a bizalom hatása az EU nyugati és keleti tagállamaiban. Ezt követően a 4-6 fejezet tükrében megvizsgálom a 3. fejezetben felvetett hipotéziseket a magas és alacsony bizalmi országok teljesítményével kapcsolatosan az euró-övezeten belül és kívül. A fejezet negyedik részében azokat a tényezőket tekintem át, melyek az esettanulmányok tükrében módosíthatják a bizalom hatásainak érvényesülését. Zárásként a kutatásból adódó gazdaságpolitikai következtetéseket mutatom be.

7.1. Az eredmények összegzése

Az értekezés a rendszerszintű bizalom gazdaságpolitikai hatásainak vizsgálatával azokhoz a kutatásokhoz kíván csatlakozni, melyek a bizalom gazdasági jelentőségét vizsgálják. Az értekezésben a kérdést leszűkítettem az euróval kapcsolatos politikákra, mivel meggyőződésem, hogy gazdaságpolitikát nem lehet kontextustól függetlenül vizsgálni. Választásom révén az euró-övezeti pénzügyi válság jobb megértéséhez és az euró jövőjéről szóló diskurzushoz is hozzá szeretnék járulni.

Az értekezés második fejezete az elméleti keretet vázolta fel a tágan értelmezett intézményi iskolán belül. A politikai vezetésbe, az intézményrendszerbe és a többi állampolgárba vetett bizalom jelentőségét az osztrák, poszt-keynesi, új intézményi közgazdaságtan és a jogszociológia területeiről származó elméletek alapján magyaráztam. Bemutattam, hogy a bizalom léte vagy hiánya a szabálykövetési normák alakításán keresztül befolyásolja azt, hogy a társadalom tagjai mennyiben képesek reálisan hosszú-távra tervezni. Alacsony bizalmi környezetben a szabálykövetési normák gyengesége miatt az intézmények nem képesek betölteni bizonytalanságot csökkentő szerepüket, mely a döntések időhorizontját lerövidíti.

A 3. fejezet kérdése az volt, hogy hogyan és mikor befolyásolja a társadalomban uralkodó döntéshozatal a politikai döntéseket. Az euró-övezet kialakításának kontextusában bemutattam, hogy míg a bizalom nem feltétlenül befolyásolja az egyedi döntéseket, ismétlődő döntések esetén külső kényszer hiányában a rendszerszintű bizalomnak meghatározó szerepe van. Számos hipotézist mutattam be azzal kapcsolatosan, hogyan befolyásolhatja a bizalom a gazdaságpolitikát, beleértve a költségvetési túlköltekezés lehetőségét, a kiigazítások rossz összetételét és a szerkezeti reformok halogatását. Ezen megfontolásoknak a tükrében azt a hipotézist fogalmaztam meg, hogy magas bizalmi szintű országok várhatóan jól teljesítenek, míg az alacsony bizalmi szintű országokban komoly gazdasági kilengések várhatóak – függetlenül attól, hogy az euró-övezeten belül vagy kívül vannak.

A hipotézisek empirikus vizsgálatához a 4. fejezetben az euró-övezet létrehozása előtti és az azt követő költségvetési politikákat vizsgáltam meg az EU-15 országokban. A fejezet egyik legfontosabb eredménye az volt, hogy a maastrichti konvergencia-folyamat csupán 5 ország költségvetési politikájára volt jelentős hatással. Ezzel szemben a rendszerszintű bizalom jól jelezte előre, milyen típusú kiigazítás fog majd megvalósulni. Magas bizalmi szinttel rendelkező országokban a kiigazítás elsősorban a kiadási oldalon történt, és az elsődleges egyenleg csökkenésében mutatkozott meg. Alacsony bizalmi szintű országok ezzel szemben inkább adót emeltek illetve kamatmegtakarításhoz jutottak. Svédország és Portugália gazdaságpolitikájának vizsgálata alapján azt mutattam be, milyen mechanizmusok állnak az eredmények mögött. Míg Svédországban társadalmi együttműködés eredményeként sikerült egy jó szerkezetű kiigazítást végrehajtani, Portugáliában a konszolidációt új tervezték meg, hogy a befolyásos érdekcsoportok a lehető legkevesebb költséget viseljék. Ez azonban azzal járt, hogy a kiigazítás nem lett tartós, és a szerkezeti reformok elmaradása aláásta a

versenyképességet egy olyan időszakban, amikor jelentős változások történtek a világgazdaságban.

A KKE-10 országok tapasztalatai erős kontrasztot jelenítenek meg Nyugat-Európával szemben, melyet az ötödik fejezet mutatott be. A szocializmus és a rendszerváltás együttes örökségéből adódó alacsony bizalmi szint ellenére Magyarország kivételével a költségvetési politika nem mutatta a populizmus jegyeit. Ez azért is meglepő, mert az euró-zónához való csatlakozás még a régi tagállamoknál is kisebb mértékben befolyásolta a gazdaságpolitikát, és jelentős hatása szinte csak Szlovákiában volt. Ennek alapján azt várhatnánk, hogy a bizalmatlanság rányomja bélyegét a gazdaságpolitikára. Bár a költségvetési folyamatokon ez nem látszott, a fejezet bemutatta, hogy amint a magánszektor hitelbővülését is bevonjuk az elemzésbe, ebben a várakozásban nem csalódunk. Az adatok alapján úgy tűnik, a magánszektor és az állami szektor eladósodása között egyfajta helyettesítő hatás létezik, miközben mindkettő lehetővé teszi a jelenbeli fogyasztást a jövő terhére illetve sebezhetővé teszi az országot a nemzetközi tőkepiacok hangulati ingadozásainak. A leírtak ellenére Szlovákia példája azt jelzi, hogy az alacsony bizalmi szint nem jelent determinációt – egy válság hatására kinyílhat a lehetőség a változásra, és elkötelezett és szakszerű politikai vezetés esetén az útfüggőség megtörhető.

A 2008-ban kitört globális pénzügyi válság tapasztalatait a 6. fejezet vizsgálta, mely további megfontolásokra mutatott rá azzal kapcsolatban, hogyan és mikor játszik szerepet a bizalom a gazdaságpolitikában. A válság áttekintése alapján azok az országok, ahol az előző fejezetekben a gazdaságpolitika egyértelműen rossznak volt ítélve, valóban gyengén teljesítettek. Magyarország, Görögország vagy Portugália válságba kerülése az előző fejezetek alapján nem igazán meglepő. Annál inkább meglepő, hogy a korábban sikeresnek ítélt országok messze nem teljesítettek a várakozásoknak megfelelően, melynek oka általában a túlzott optimizmus, ami a gazdaság túlfűtöttségét eredményezte. Eközben a reformokat halogató országok meglepően jól teljesítettek a válság során. Ennek a két csoportnak legjellemzőbb képviselője Írország és Lengyelország.

7.2. Az EU új és régi tagállamai közötti különbségek

A bizalom eltérő hatása a gazdaságpolitikára az EU új és régi tagállamaiban arra figyelmeztet, hogy még azonos külső keret mellett is óvakodnunk kell attól, hogy régiós tapasztalatokat általánosítsunk. A következőkben az EU-15 és KKE-10 országok gazdaságpolitikája közötti hasonlóságokat és különbségeket mutatom be, és igyekszem választ adni arra a kérdésre is, hogy milyen tényezők magyarázzák a különbségeket.

A két országcsoport közötti legfontosabb különbség az euróhoz való viszonyulásuk. Az EU-15 országokban a közös valutából való kimaradás azon országok privilégiumának tűnt, melyek erős intézményrendszerük miatt képesek stabil valutát fenntartani. Az euró népszerűsége rendkívül magas volt a déli országokban, míg a hasonlóan alacsony bizalmi szintű KKE-10 országokról ez egyáltalán nem volt elmondható. A jelentősen alacsonyabb eladósodottság és az adósságszolgálaton való csekélyebb megtakarítás ezt a különbséget részben indokolhatja, ám biztosan nem magyarázza teljesen, hiszen ez azokra az országokra is igaz volt, melyek végül bevezették az eurót. Ebben a csoportban azonban kevés volt a közös vonás és a csatlakozásra eltérő stratégiák alapján került sor – a válság előtt egyedül Szlovéniában sikerült társadalmi konszenzust teremteni a közös pénzről, míg Szlovákiában meggyőződéses reformpolitika vezetett sikerre. Utánuk a balti országok számára már egyfajta kényszert jelentett a közös pénz bevezetése a pénzügyi válság és az euróban történt eladósodás miatt.

Bár az euró népszerűsége a nyugati és keleti tagállamokban eltérő volt, a két csoportban közös jellemző az EU korlátozott hatása a gazdaságpolitikára. Az EU-15 országokban csupán 5 országban volt meghatározó a maastrichti konvergencia folyamata, és ahol a külső kényszerre szükség volt a konszolidációhoz, ott a kiigazítás összetétele nem a sikeres kiigazítások receptjét idézte. A KKE-10 országok közül csupán Szlovákiában volt kiemelkedő az euró-övezeti csatlakozás hatása a gazdaságpolitikára, ám még ott sem a reformok kiváltó oka volt, hanem sokkal inkább egyfajta horgony a reformok mellett elkötelezett politikai vezetés számára. A legtöbb országban a belpolitikai megfontolások dominálták a gazdaságpolitikát, és ezek alakulásában a bizalom szintje viszonylag jó előrejelzőnek bizonyult.

A bizalom hatása a gazdaságpolitikára nem azonos módon mutatkozott meg a két országcsoport között. Az EU-15-ben a költségvetési kiigazítás összetétele szinte tökéletesen megfelelt az elméletből adódó várakozásoknak – az alacsony bizalmi szintű országok

megőrizték vagy növelték jóléti kiadásaikat, és a szerkezeti reformok bevezetése elmaradt. A KKE-10 országokban azonban számos esetben az egyébként is alacsony jóléti kiadásokat tovább csökkentették – különösen azokban az országokban, melyek a valuta kemény rögzítését választották hitelességük növelése érdekében. Ezekben az országokban az állampolgárok rövid-távú fogyasztási igényeit a nagymértékű hitelexpanzió elégítette ki.

A rövid-távú döntéshozatal eltérő megnyilvánulásai ellenére a két országcsoportban a következmények nagyon hasonlóak voltak, és a 2008-ban kitört globális pénzügyi válság nyilvánvalóvá tette követett politikák fenntarthatatlanságát. A különböző országok nagyon eltérő problémák miatt szorultak mentőcsomagra – míg Görögország az államadóssággal küzdött, Portugáliában versenyképességi problémák voltak, míg Írországból bankválság. A következőkben a 3. fejezet hipotéziseinek vizsgálata alapján arra keresem a választ, hogy beszélhetünk-e a bizalomról, mint ezeknek a problémáknak a közös gyökeréről.

7.3. Bizalom és gazdasági fejlődés

A 3. fejezetben számos hipotézis lett megfogalmazva a bizalom és a gazdasági teljesítmény kapcsolatáról az euró-övezeti csatlakozás kontextusában. Amellett érveltem, hogy nem feltétlenül az árfolyam-politika a döntő, hanem sokkal inkább az, hogy az országok mennyiben képesek kezelni a különböző árfolyam-rendszerek eltérő kihívásait. Ebben a képességben játszik döntő szerepet a rendszerszintű bizalom.

A 7.1. táblázat a vizsgált országokat négy csoportba sorolja a WGI jogállamiság dimenzió és az euró bevezetése alapján¹³⁷. Némi leegyszerűsítéssel magas bizalmi szintű országoknak tekintem azokat, melyek a WGI alapján a legjobb 10 százalékban találhatóak, míg alacsony bizalmi szintűek azok, melyek ennél rosszabb helyen. A táblázatban a 2004-es adatokat használom – ekkor csatlakoztak a KKE-10 országok, míg a régi tagállamokban ebben az időszakban kezdődött annak az adósnak a felhalmozódása, mely elvezetett a pénzügyi válsághoz. Bár az év kiválasztása nyilvánvalóan vitatható, ez az indikátor meglehetősen stabil

¹³⁷ A WGI jogállamiság dimenziójának használata a rendszerszintű bizalmat nagyon leegyszerűsíti, és nyilvánvalóan nem tökéletes mérőszám. Használatának oka, hogy ez áll a legközelebb az elméleti keret megfontolásaihoz, és éppen ezért alkalmas arra, hogy szétválasszuk a mintában az alacsony és magas bizalmi szintű országokat. Nagyon hasonló mutató a korrupció visszaszorításának mértéke is, ám az adatok alapján a két mutató értéke nagyjából hasonló – ez persze nem véletlen, hiszen a korrupció a jogállamiság ellentétéként értelmezhető.

ahhoz, hogy ez ne befolyásolja az elemzés eredményét. A táblázatban zárójelben jelölöm a jogállamiság alapján történt helyezést – a rangsor 0 és 100 között van, ahol 90 és 100 közötti értéknél beszélhetünk magas bizalmi szintről, és 90 alatt alacsonyról.

A táblázat fő célja, hogy egy első megközelítést adjon a 3. fejezetben megfogalmazott hipotézisek megvalósulásáról mielőtt csoportonként bővebb elemzés következik. Az elmélet értékelését segíti, hogy azok az országok, melyek meglepetésnek számítanak, vastag betűvel vannak szedve. A teljesítmény értékelése az előző fejezet alapján történik – a gyenge teljesítmény jelzője, ha egy ország mentőcsomagra szorult, 2013-ra nem érte utol a válság előtti kibocsátás szintjét vagy pedig GDP-arányosan 30 százaléknál nagyobb mértékben nőtt az államadósság.

7.1. Bizalom és euró: az elmélet meglepetései

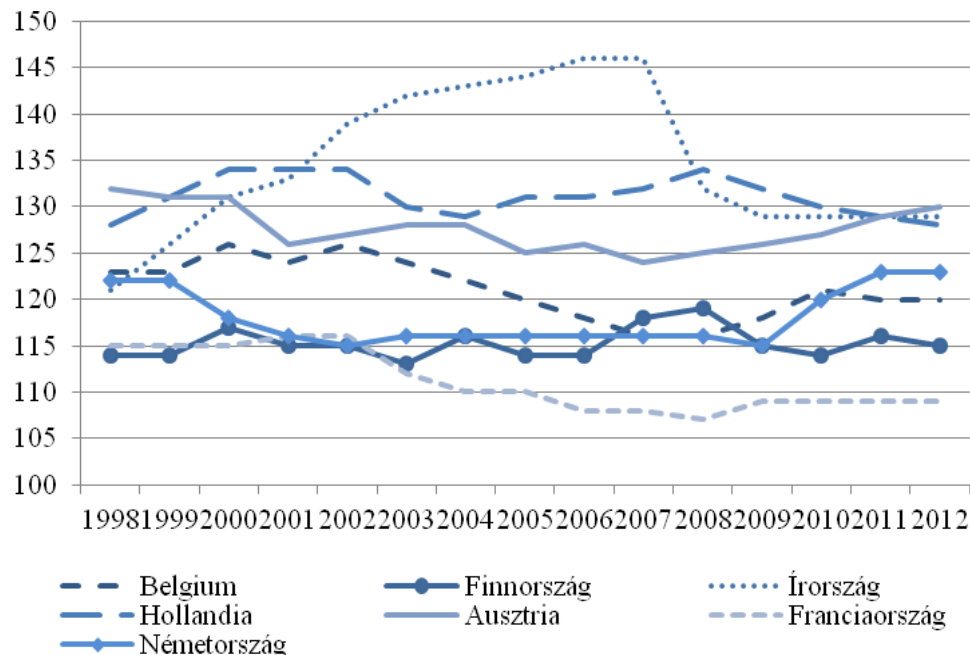
	EURO-ÖVEZET	EURÓ-ÖVEZETEN KÍVÜL
Magas bizalmi szint	Ausztria (96), Belgium (90), Finnország (99), Franciaország (92), Németország (93), Írország (93), Luxemburg (98), Hollandia (95)	Dánia (99), Svédország (97), Nagy-Britannia (94)
Alacsony bizalmi szint	Görögország (81), Olaszország (70), Portugália (87), Észtország (79), Lettország (69), Szlovákia (67), Szlovénia (83), Spain (86)	Csehország (73), Lengyelország (64), Románia (51), Magyarország (81), Bulgária (54), Litvánia (71)

Mint a táblázatból látható, az országok többsége megfelel a 3. fejezetben felvetett hipotéziseknek. Különösen igaz ez az alacsony bizalmi szintű országokra – valamilyen módon, Szlovákia és Lengyelország kivételével mindegyik megszenvedte a válságot. Ám minden csoportban találhatóak kivételek, különösen a magas bizalmi szintű országok között. Mielőtt ennek magyarázatára kitérek, a következőkben bővebben elemzem a négy csoport növekedési tapasztalatait.

7.3.1. Magas bizalmi szintű országok az euró-övezetben

A 3. fejezetben megfogalmazott hipotézisek alapján ezek az országok várhatták a legtöbb előnyt az euró bevezetésétől tekintve a távlatos döntéshozatal jó esélyeit, mely megjelenik a pénzügyi stabilitásban és a szerkezeti reformokra való képességben. A költségvetési politikáról szóló elemzés ezeket a várakozásokat alátámasztotta. Az előző fejezet alapján ezek az országok Írország kivételével viszonylag jól vészték át a válságot, és megindultak a kilábalás felé. Az értékeléshez azonban hosszabb távú trendeket érdemes figyelembe venni, melyek a válság idején nyújtott teljesítmény megfelelő perspektívába helyezik. A 7.1. ábra az egy főre jutó GDP-t mutatja vásárlóerő-paritáson 1998 és 2012 között. Az ábrán jól látható, hogy jelentős különbségek vannak ezen országok teljesítményében, de az első ránézésre is jól látható, hogy Franciaország kivételével képesek voltak relatív pozíciójukat megőrizni. Írország a csoport kivételes esete – egy évtizeden át jelentősen javított relatív pozícióján, majd a válság az eredmények egy jelentős részét erodálta. Ám még ezzel együtt is 2012-ben magasabb fejlettségi szinten áll mint 1998-ban.

7.1. ábra: Egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson magas bizalmi szintű euró-övezeti országokban 2001-2012



Megjegyzés: EU-27 átlaga=100. Az ábrán nem szerepel Luxemburg, mivel a csoportból nagyon kilóg – 1998-ban az egy főre jutó GDP az EU átlagának 218, 2013-ban 263 százaléka volt.

Adatok:

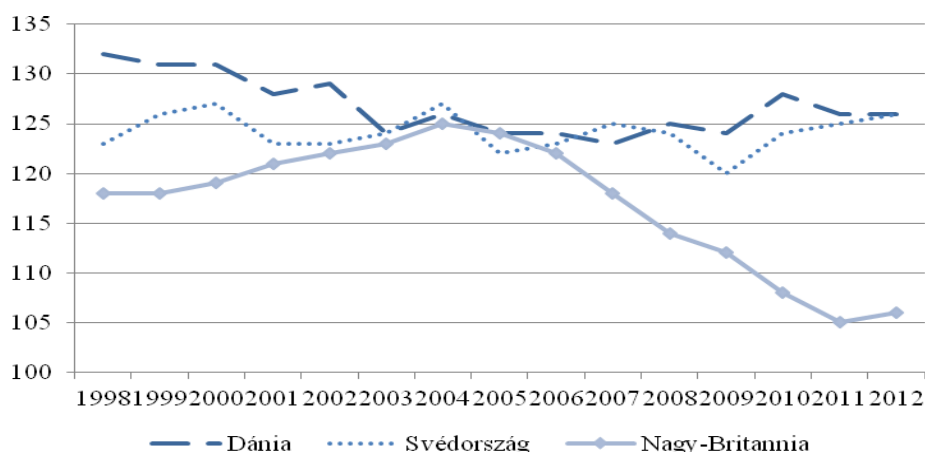
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>

7.3.2. Magas bizalmi szintű országok az euró-övezeten kívül

Ezektől az országoktól az volt várható, hogy az euró-övezeten kívül is jól teljesítenek tekintve képességüket a stabil valuta fenntartására és szerkezeti reformok bevezetésére. Emellett a saját valuta megtartása váratlan sokkok esetén hasznos is lehetett. A költségvetési politika elemzése alapján ezek az országok megfeleltek a hipotéziseknek, mindegyik 45 százalék alá csökkentette az adósságát 2007-re, illetve a hiányuk 3 százalék alatt volt. Azonban mint a 7.2. ábra mutatja, ez a teljesítmény csupán Svédország esetében jelentette azt, hogy megőrizte relatív pozícióját, míg Dániában kisebb mértékű, Nagy-Britanniában jelentős pozícióvesztés figyelhető meg, mely már a válság előtt megkezdődött. Mindkét országban kialakult egy komoly ingatlanbuborék, melynek összeomlása után Nagy-Britanniában különösen erőteljes relatív visszaesés figyelhető meg, melyet feltehetően a pénzügyi szektor gazdaságban betöltött pozíciója magyaráz.

Bár három ország tapasztalatai nem általánosíthatóak, jól látható, hogy ezek a tendenciák jelentősen eltérnek az euró-övezeti tapasztalatoktól, és az önálló valuta fenntartásának és az euró-övezetből való kimaradásnak költségei lehetnek¹³⁸. A leírtak ellenére ezeknek az országoknak a tapasztalatai nem mondanak ellent az elméleti megfontolásoknak a bizalom jelentőségéről, hiszen egyiknek sem volt szüksége mentőcsomagra, és mint az ábrán is látható, a kilábalás is megkezdődött a két válság által sújtott országban.

7.2. Egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson magas bizalmi szintű euró-övezeten kívüli országokban 2001-2012



Megjegyzés: EU-27 átlaga=100. Adatok:

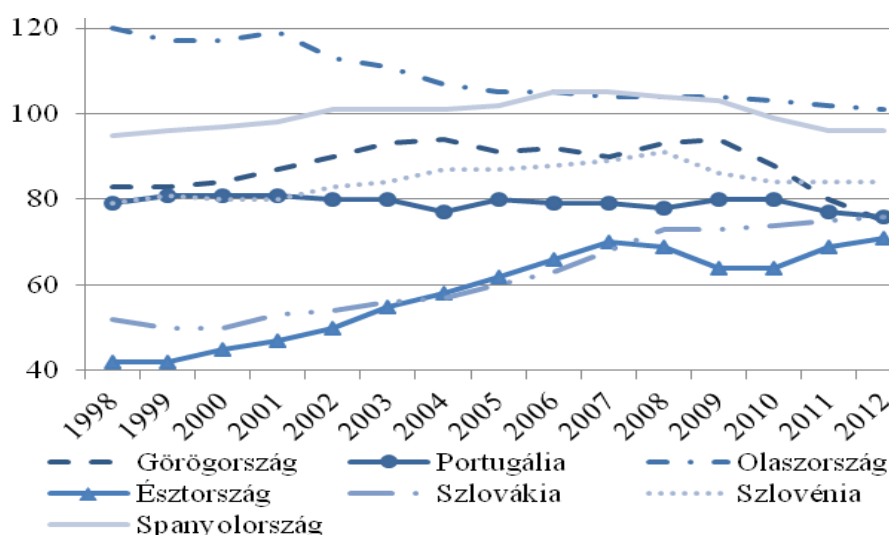
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>

¹³⁸ Ilyen költség lehet például az euró-zónában tapasztalható képest a lassabb kereskedelem-bővülés, mely már néhány évvel az euró bevezetése után megfigyelhetővé vált (European Commission 2008: 35).

7.3.3. Alacsony bizalmi szintű országok az euró-övezetben

Az EU déli tagállamai és három keleti tagállam tartozik ebbe a csoportba¹³⁹. A 3. fejezetben megfogalmazott hipotézisek alapján ez a legveszélyesebb csoport, mivel ezeknek az országoknak nincs lehetőségük a leértékelésre sokkok esetén, míg az alacsony bizalom negatív hatással van a pénzügyi fegyelem fenntartására és a szerkezeti reformokra való képességre. Mindez jelentős sebezhetőséget eredményez mind finanszírozási, mind pedig versenyképességi szempontból. A pénzügyi válság Szlovákia kivételével mindegyik országot erősen sújtotta. Az okok azonban eltérőek: míg Görögország, Olaszország és Portugália elsősorban a közszféra, Észtország, Spanyolország és Szlovénia a magánszféra eladósodása miatt került bajba. Szlovákia példája azonban azt jelzi, hogy még ebben a csoportban sincsenek determinációk, és bizonyos feltételek megléte esetén, melyekre a következő részben visszatérek, a jó teljesítmény lehetséges. Hosszabb távon azonban ennek esélyei nem túl jók: mint a 7.3. ábrán látható, Olaszországban tartós tendencia a relatív pozícióvesztés, Portugália az euró bevezetése óta 80 százalékon stagnál, míg Görögország és Spanyolország a válság előtt megfigyelt viszonylag jó teljesítményéről a válság során bebizonyosodott, hogy nem fenntartható alapokon állt. A csoportban stabil felzárkózást csak Szlovákia és némi visszaesés után Észtország mutat, míg Szlovénia felzárkózása a válságot követően megtorpant.

7.3. Egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson alacsony bizalmi szintű euró-övezeti országokban 2001-2012



Megjegyzés: EU-27 átlaga=100. Adatok:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>

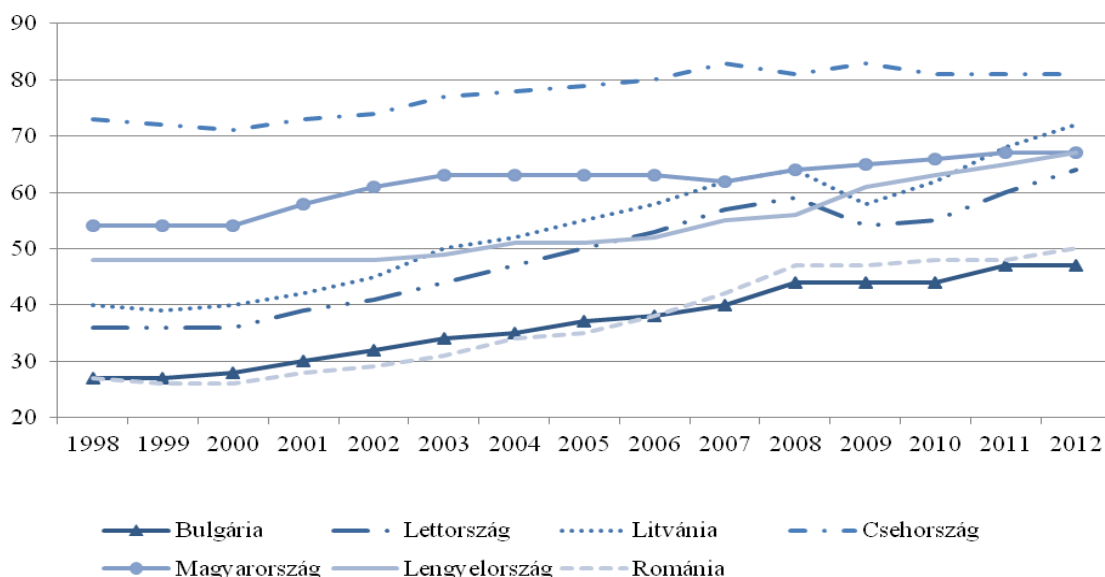
¹³⁹ 2014 óta Lettország is, ám az ábra csupán 2012-ig mutatja az adatokat, amikor Lettország még nem volt tag.

7.3.4. Alacsony bizalmi szintű országok az euró-övezeten kívül

Alacsony bizalmi szintű országokban nagymértékű kilengések voltak várhatóak tekintve a rövid-táv dominanciáját a gazdaságpolitikai döntésekben és az ebből fakadó kitettséget a nemzetközi tőkepiaci hangulatokra. A balti országokban a fellendülés- visszaesés ciklus a tőkeáramlás hirtelen leállítására¹⁴⁰ példa, míg Magyarország kiváló illusztrációját nyújtja annak, hogyan hat a társadalom rövid-távú gondolkodása a költségvetési politikára. Bár ezek az esetek támogatják a 3. fejezetben megfogalmazott hipotéziseket, nem megkerülhető, hogy a csoport felzárkózási teljesítménye messze felülmúlja a 3. csoportét, és a relatív pozícióban nem történt olyan típusú fordulat, mint amit Olaszország vagy Görögország esetében láthattunk. Lengyelország eközben a vizsgált országok közül a legjobban teljesített, melyben a valuta leértékelésének lehetősége is fontos szerepet játszott.

Összességében elmondható, hogy bár számos eset erősíti a 3. fejezetben felvetett hipotéziseket, minden csoportban bőven találhatóak kivételek. Az esettanulmányok során számos tényező felmerült, mely a bizalom hatását módosítja.

7.4. Egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson alacsony bizalmi szintű euró-övezeten kívüli országokban 2001-2012



Megjegyzés: EU-27 átlaga=100. Adatok:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>

¹⁴⁰ A hirtelen leállítás jelensége azt jelenti, hogy egy jelentős csökkenés történik a tőke-beáramlásban a korábbi időszak tendenciáihoz képest. Ennek a jelenségnek az alapvető mechanizmusairól lásd. Calvo (1998) áttekintését.

7.4. A bizalom hatását módosító tényezők

Az esettanulmányok alapján az elméleti hipotézisektől való eltérést az euró-övezet kialakítását követően öt tényező magyarázza: alacsony fejlettségi szint, nemzetközi tőkepiaci kényszerek, túlzott optimizmus, divatáramlatok a közgazdaságtudományi gondolkodásban illetve a vezetők személye. A következőkben ezekről a tényezőkről nyújtok egy rövid áttekintést, melyen keresztül a jelen kutatást a gazdasági fejlődés tágabb irodalmához kötöm.

7.4.1. Fejlettségi szint

A 3. fejezetben nem merült fel, hogy a bizalom hatásai eltérő módon érvényesülnek a különböző fejlettségi szinten levő országokban. Az esettanulmányok, illetve az előző rész fejlettségi szintről szóló összegzése alapján azonban nyilvánvaló, hogy a bizalom hiánya önmagában nem akadályozza a felzárkózást. A 7.4. ábrán látható, hogy az euró-övezetien kívüli, alacsony bizalmi szintű országok stabil felzárkózási pályán vannak több mint egy évtizede. Bár ez az eredmény ellentmond a hipotéziseknek, a növekedési irodalom tükrében nem feltétlenül meglepetés. A technológiai élvonaltól távoli országoknak lehetőségük van ún. tranzíciós növekedési pályára lépni, mely egy ideig lehetővé teszi a gyorsabb ütemű növekedést és a felzárkózást a fejlettebb országokhoz (Barro és Sala-i-Martin 1997). Erre számos okból sor kerülhet például a piaci allokációs mechanizmus erősítésével vagy technológiai újítások átvételével¹⁴¹. Az EU déli tagországainak tapasztalatai azonban arra mutatnak rá, hogy egy adott fejlettségi szint után a bizalomnak egyre jelentősebb a szerepe, és hiányában a relatív pozícióban stagnálás vagy visszaesés következik be.

A fenti megfontolások az eredeti elmélet módosítását teszik szükségessé. Úgy tűnik, hogy a bizalom szerepe nagyobb azokban az országokban, melyek már kimerítették a lehetőségeiket a tranzíciós pályára lépéssel kapcsolatosan. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy a kevésbé fejlett országok számára lényegtelen lenne a bizalom szintje, hiszen mint Magyarország tapasztalatai mutatják a tranzíciós pálya kihasználásának lehetősége messze nem adottság, és az alacsony bizalom még alacsony fejlettségi szinten is komoly hátrány. Ám az mindenképpen fontos, hogy ezen a szinten olyan politikák révén is komoly fejlődést lehet

¹⁴¹ A tranzíciós pályára való lépés egyik módszere lehet, hogy az ún. növekedési diagnosztika segítségével a döntéshozók megtalálják, azokat a tényezőket, melyek a növekedés legkomolyabb akadályát jelentik, és ezeken változtatnak. A növekedési diagnosztika módszeréről lásd. Hausmann, Rodrik és Velasco (2008).

elérni, melyeket jóval könnyebb bevezetni, mint a rendszerszintű bizalom mértékét növelni, mely egy hosszabb-távú folyamat.

7.4.2. Nemzetközi tőkepiacok

Az alacsony bizalmi szintű országokban a nemzetközi tőkepiacok által jelentett kényszerek komoly ösztönzést jelentettek a fegyelmezett pénzügyi politikára. A KKE-10 országok közül a hitelesség növelése érdekében számos ország valutatáblát vezetett be, mely eredményesnek bizonyult nem csupán a döntéshozók fegyelemre kényszerítésében, hanem hozzájárult a neoliberális piaci reformok melletti elköteleződéshez is. Bár a kialakult hitelexpanzió a piacok optimizmusát és az állampolgárok megbékítését egyaránt tükrözte, a piacok fegyelmező ereje egyértelműen befolyásolta a gazdaságpolitikát.

A piac által jelentett ösztönzők azonban messze nem tekinthetők egységesnek. Bár a csekély hitelességű országok számára komoly fegyelmező erőt jelentenek, a jobb intézményrendszerrel rendelkező országok, mint pl. a visegrádi országok vagy az EU déli tagállamai számára a helyzet gyökeresen eltérő. Ezeknek az országoknak stabil hozzáférése van a nemzetközi tőkepiacok forrásaihoz anélkül, hogy olyan extrém formában szűkítenék mozgásterüket, mint amit a valutatábla rendszere jelent. Arra a kérdésre, hogy mennyiben használták vagy kihasználták a tőkepiaci forrásokhoz való hozzáférést, a belpolitikai viszonyok határozták meg, melyre hamarosan visszatérek.

Összességében a tőkepiacok fegyelmező erejét az intézményrendszer erőssége nagyban meghatározza. Ez a gondolat rokon a Reinhart, Rogoff és Savastano (2003) által feltárt adósság-intolerancia jelenségével, mely arra utal, hogy a biztonságos adósság szintje a pénzügyi intézmények függvényében nagyon eltérő az egyes országok között. Azonban a válság tükrében azt is meg kell említeni, hogy a válságot követően a piacok komolyan elkezdtek differenciálni, és az intézmények minősége mellett a fundamentumok szerepe is megnövekedett a tőkepiaci hozzáférésben. Ez jelzi a piac fegyelmező erejét, ám rámutat arra is, hogy ennek a mechanizmusnak a működését nagyban befolyásolja a pénzpiaci likviditás szintje.

7.4.3. Túlzott bizalom

A bizalom hatásainak értékelését tovább komplikálja az a tény, hogy a túlzott bizalom ugyanolyan káros lehet, mint az alacsony bizalom. A túlzott bizalom arra a jelenségre utal,

melyet Keynes az 'állati ösztönök' fogalommal írt le. Az olcsó finanszírozás elérhetőségével való kombinációja áll az eszközár-buborékok kialakulása mögött, amikor a finanszírozási lehetőségek és az áremelkedéssel kapcsolatos várakozások egymást erősítik. A folyamat során, még a buborék tetején is, a befektetők döntéseik racionalizálására törekcszenek (Kindleberger 1989, Shiller 2007, Reinhart és Rogoff 2009). Ilyen típusú buborékok okozták a válságot Írországban, Dániában, Nagy-Britanniában és a balti országokban. A kedvező költségvetési mutatók mindegyik esetben az optimizmus igazolására szolgáltak. A válságot azok az országok vészelték át legjobban, ahol a reformok késlekedése vagy lassúsága miatt ez az optimizmus hiányzott. Mindebből az a következtetés adódik, hogy az alapvető bizonytalanság mindig indokol némi elővigyázatosságot, azaz a bizalom túlzott erőltetése nem feltétlenül kívánatos cél.

Bár a túlzott optimizmus megmagyarázhatja a buborék kialakulását, az 5. fejezetben a kormányzati beavatkozás hiányát úgy értelmeztem, mint annak bizonyítékát, hogy a társadalmat kompenzálni kívánják a szigorú költségvetési politikáért. Ezzel szemben Írország esetében a beavatkozás hiányát inkább a hatóságok tévedéseként értelmeztem. A két interpretáció nem feltétlenül ellentétes, hisz a buborék nagyban befolyásolta az ír gazdaság teljesítményét, ám megértésükhöz megkerülhetetlen a közgazdasági divatáramlatok hatásának vizsgálata.

7.4.4. Közgazdasági divatáramlatok

A jelzálogpiaci válságot megelőzően a főáramú közgazdaságtanban egyfajta önelégültség volt jellemző. Az alacsony infláció és a magas növekedés együttese kapcsán a Nagy Mérséklődés időszakáról kezdtek beszélni, és több tanulmány is született a jelenség megmagyarázására. Bár a kutatók egyetértettek abban, hogy számos tényező együttese áll mögötte, az egyik legfontosabb magyarázatként mégis a monetáris politika hatásmechanizmusainak jobb megértése merült fel (Bernanke 2004). Három évtized makrogazdasági stabilitását követően számos közgazdász meg volt győződve arról, hogy a gazdaság nagy ciklikus kilengéseinek vége van, és a kutatóknak a finomhangolással kell foglalkozniuk (Lucas 2003).

A gazdasági fejlődés új korszakában az árak nem térnek el a fundamentumoktól, vagy legalábbis nincs ok beavatkozásra, amennyiben így tesznek. Mishkin (2011: 19-21) szerint ez az álláspont három premisszára épült. Az egyensúlyi közgazdaságtudomány alapján buborékok nem léteznek – vagy legalábbis a monetáris hatásának nincs olyan információs

előnye, hogy erről a piaci szereplőket megelőzően tudomást szerezzen. Ha a piaci szereplők tudnák azt, hogy buborék fejlődik, akkor az kipukkadna. Még ha ez a megfontolás téves is lenne, a monetáris politika akkor sem tudna a buborék ellen küzdeni, mivel nincs eszköze az egyes piacokon történő beavatkozásra, ugyanis a kamatszint minden szektort befolyásol. A monetáris politikának ezzel szemben jóval több eszköze van arra az esetre, amikor a buborék kipukkad¹⁴².

Shiller (2007) és Reinhart és Rogoff (2009) egyaránt bemutatja, hogy a buborékok kialakulásának jellemző velejárója egy új korszakról történő gondolkodás. Bár a magyarázat meg is állhatna ennél a pontnál, nem szabad elfelejteni, hogy a politikusok számára ez a hit rendkívül kényelmes. Ahogy a balti országokban láthattuk, a hitelexpanzió helyettesítette a költségvetési költsékeztést, míg Írországból az ingatlanszektorból eredő növekvő jövedelmek jelentős adócsökkentést tettek lehetővé. A túlfűtöttség megfékezése komoly politikai költséggel járt volna mindkét esetben.

Hibák elkövetése az emberi természet velejárója, és ezért nem szabad kizárni azt a lehetőséget sem, hogy az aktuális közgazdasági gondolkodás alapján valódi hiba történt. Azonban mikor ez a hiba – legalábbis rövid-távon – ennyire érdekében áll a döntéshozóknak, akkor nem lehet kizárni az opportunistá érdekeltséget. Amikor a buborékot megítéljük, mindkét lehetőséget mérlegelni kell. Ebben fontos szempont lehet az, hogyan kezeli az ország a válságot – mint Svédország esetében láthattuk, a hitelexpanzió magas bizalmi szintű országokban is lehetséges, ám a válság kezelése során mindent megtettek azért, hogy ne ismétlődhessen meg. A jelenlegi válság során Írország esetében látunk hasonló fejleményeket.

7.4.5. Vezetők személye

Miközben számos ország magas bizalmi szintje ellenére válságba került, más, alacsony bizalmi szintű országok sikeresen elkerülték a visszaesést vagy legalábbis sokkal jobban teljesítettek, mint várható volt. Különösen igaz ez Lengyelországra és Szlovákiára. A politikai vezetés mindkét esetben kritikus szerepet játszott – Mikulas Dzurinda radikális reformokat vezetett be Szlovákiában, melyek az országot előkészítették az euró bevezetésére, míg Leszek Balcerowicz jelentős lépéseket tett azért, hogy Lengyelországban visszafogja a hitelexpanziót. Szerepük természetesen számos más tényező segítségével bizonyulhatott döntőnek –

¹⁴² Alan Greenspan közvetlenül a válság előtt publikált önéletrajzában alaposan kifejti ezeknek a nézeteknek a hátterét (Greenspan 2009).

Szlovákiában az erős ellenzék hiánya, míg Lengyelországban a jegybank és a pénzügyi felügyelet összevont működése is szükséges volt az eredményességhez.

A 25 ország tapasztalatainak áttekintése alapján feltűnő, hogy a személyeknek elsősorban a KKE-10 országban volt jelentőségük a rövid-távú kényszerekkel szemben. Bár a megfontolás nyilván további kutatásokat igényel, meg lehet fogalmazni azt a hipotézist, hogy új demokráciákban, ahol még kevésbé professzionális a politika, magasan képzett, idealisztikus vezetők néha hatalomra kerülhetnek, és ellenállnak a környezetből fakadó rövid-távú kényszereknek. Érettebb demokráciákban az elitek egyre inkább próbálnak a választópolgárok igényeinek megfelelni akár az ország hosszú-távú érdekeinek ellenében is¹⁴³. Ez lehet az egyik oka annak, miért felelnek meg az EU-15 országok tapasztalatai sokkal inkább a hipotéziseknek, mint a KKE-10 országoké.

Bár a fenti öt tényező jelentősen módosíthatja a bizalom hatásainak érvényesülését, nem érvénytelenítik az értekezés fő tézisét, mely szerint alacsony bizalmi szintű országokban van egy hajlam a rövid-távú döntéshozatalra, mely a fenntartható gazdasági fejlődés akadályává válhat. Ha ezt az állítást elfogadjuk, megkerülhetetlen a gazdaságpolitikai következtetések megfogalmazása.

7.5. Gazdaságpolitikai következtetések

7.5.1. Az euró-övezet jövője

Az értekezés fő tézise a bizalom és a gazdaságpolitika kapcsolatáról nem vetít elő könnyű jövőt az euró-övezet számára. A válság elmúltáig ugyanis önmagában nem fogja megszüntetni azt a problémát, hogy a tagországokban nagyon eltérő a társadalom időhorizontja, és ezért a mentőcsomagok esetleges sikere ellenére az egyensúlytalanságok könnyen újratermelődhetnek a jövőben. Különösen igaz ez abban az esetben, ha a piacokon újra megjelenik az a hit, hogy baj esetén kiségitik őket. A válságkezelés kezdeti lépéseinek problémája éppen ez volt – míg a befektetőket kimentették, a szabályozás szigorítása messze nem volt képes ellensúlyozni a megnövekedett erkölcsi kockázatot (Csaba 2013, Györffy 2013).

¹⁴³ Az elitek és a tömegek értékrendjének szoros együttmozgásáról lásd. Welzel (2002).

A fentiek miatt az euró-zóna jövőjével kapcsolatosan megkerülhetetlen kérdés a piac fegyelmező erejének növelése. Ennek alapja a nincs-kimentés elv érvényesítése lehet, ahogy arra az Egyesült Államok elemzése alapján Henning és Kessler (2012) rámutat. A piac fegyelmezőereje révén lehetne leginkább csökkenteni azt az erkölcsi kockázatot, mely jelenleg a kimentéssel kapcsolatos várakozásokból illetve a banki szabályozásokból fakad, és a befektetőket felelőtlen magatartásra ösztönzi. Éppen ezért az euró-zóna reformjai között kiemelt jelentőségűnek kell tekinteni a kockázatok helyes árazását a bank- és fiskális unió kialakítása során – ez érinti mind a tartalékolási követelményeket mind pedig a rendezett államcsőd lehetőségét.

A puha költségvetési korlát nemzetközi szinten való megkeményítése fontos biztosíték lehet arra, hogy felelőtlen politikusok ne jussanak olcsó finanszírozáshoz, ne adósíthassák el korlátlanul országukat és ne hitelbuborékok révén érjenek el növekedést. Bár nyilván nem tekinthető csodaszernek, a finanszírozási korlátok megkeményítése komoly ösztönzést nyújthat a szerkezeti reformoknak és az intézményrendszer megerősítésének. Az értekezés eredményeinek tükrében megkerülhetetlen, hogy ezekre a reformokra belső meggyőződésből kerüljön sor, és éppen ezért a szabályok szigorítása nem lehet mentség az erkölcsi kockázat növelésére.

7.5.2. Az euró bevezetése az új tagállamokban

A bizalmatlanság és a rövid-távú gazdaságpolitika közötti kapcsolat felismeréséből szintén fontos következtetések adódnak az új tagállamok euró-övezeti csatlakozására vonatkozóan. Bár a déli tagállamok tapasztalatai figyelmeztetésként kell, hogy szolgáljanak a csatlakozás költségeinek és hasznának elemzésekor, a magas bizalmi szintű országok tapasztalatainak áttekintése az euró-övezeten kívül a csatlakozás mellett szóló érvek tekinthető.

A gazdaságpolitika rövid-távú hajlamai és a finanszírozás elérhetősége együttesen komoly elővigyázatosságot igényel az állami és magánszektor eladósodásának megakadályozása érdekében. A hitelexpanzió következményeinek széles körű felismerése illetve a szigorodó pénzügyi szabályok várhatóan egy jó ideig megóvják ezeket az országokat attól, hogy a válság előttihez hasonló helyzet alakuljon ki. Ezek a körülmények csökkentik azt a veszélyt, hogy a déli országok tapasztalatai megismétlődjenek az új tagállamokban. A csatlakozás feltételeinek teljesítésével így beindulhat egy önerősítő pozitív kör a távlatos gazdaságpolitika, jó teljesítmény és növekvő bizalom között.

A pozitív kimenetet azonban a legkevésbé sem lehet természetesnek venni. A rossz gazdaságpolitika, a gyenge teljesítmény és növekvő bizalmatlanság együttese nem kizárható a lehetőségek közül. Ez még abban az esetben is probléma, ha a bizalmatlanság a pénzügyi korlátok miatt nem eladósodásban jelentkezik – a kisebbségek, szegények vagy a külföldiek támadása a régió politikusai számára jól ismert stratégiák az elégedetlenség kezelésére.

Fontos kérdés, hogy az euró esetleges bevezetését követően a pozitív vagy negatív forgatókönyv várható. Az empirikus fejezetekben mindkét esetre volt példa. Ennek tükrében adódik az a következtetés, hogy a KKE-10 országok jövője nem elsősorban az euró bevezetésén múlik, hanem sokkal inkább azon, mennyire sikerül kialakítani egy belső elkötelezettséget a távlatos gazdaságpolitikai célok és a pénzügyi felelősség tekintetében. Bár az erről szóló konszenzus a politikai osztályon belül megkerülhetetlen, a rendszerszintű bizalom erősítése jelentheti azt a stabil alapot, melyre ez a konszenzus épülhet. Emiatt még a válságkezelés során is kerülendők olyan lépések, melyek a bizalmat súlyosan aláássák.

7.6. Befejezés

A kutatás eredeti célja az volt, hogy bemutassa, milyen mechanizmusokon keresztül hat a rendszerszintű bizalom a gazdaságpolitikára és ezen keresztül a gazdasági növekedésre. A bizalom és a szabálykövetési normák közötti kapcsolat hangsúlyozása révén rámutattam arra, miért válhat uralkodóvá a rövid-távú szemlélet a gazdaságpolitikában annak ellenére is, hogy a következmények viszonylag egyértelműek. Mindez nem jelenti azt, hogy a bizalom a növekedés egyik alapvető oka, ám megkerülhetetlen tényező abban, hogy egy ország elérje a növekedési potenciálját. Valódi jelentősége pedig a globalizáció kontextusából fakad – az intenzív versenyben azoknak a hibáknak a jelentősége, melyek a döntéshozókba vetett alacsony bizalomból fakadnak, felnagyítódik.

Bár az értekezés mind elméleti mind pedig empirikus alapon a bizalom jelentősége mellett érvelt, hangsúlyozni kell, hogy a bizalom léte vagy hiánya csupán hajlamokat teremt bizonyos cselekvésekre, de nem jelent determinációt. Az esettanulmányok alapján számos tényezőt azonosítottam, melyek az alacsony bizalmi szintből fakadó veszélyeket ellensúlyozhatják. Tekintve a megbízható állam kialakításának nehézségeit, ezek a tényezők egy alacsony bizalmi szintű országot is felzárkózási pályán képesek tartani.

A társadalomtudományokban a kivételek azonban soha nem érvénytelenítik a szabályt. Bár bizalmatlan környezetben is lehetséges a felelős gazdaságpolitika felelős politikusok és szerencsés időzítés esetén, az is egyértelmű, hogy a problémák tartós kezelését a hajlam megszüntetése jelenti. Ennek során nagyon lényeges annak felismerése, hogy a makrogazdasági egyensúlytalanságokat nem lehet pusztán számszaki kérdésként kezelni, és leküzdésükhöz megkerülhetetlen a mögöttes intézményi problémák kezelése. Amennyiben ezt az összefüggést nem vesszük figyelembe, a probléma rövid- és hosszú-távú megoldása között éles ellentét jöhet létre: az egyensúly helyreállításáért tett tűzoltás-szerű, bizalomromboló intézkedések időszakos javulás után könnyen a probléma súlyosbodását eredményezhetik. A pénzügyi stabilitás kérdése elválaszthatatlan a rendszerbe vetett bizalomtól.

Irodalomjegyzék

Ábel Isván és Szakadát László (1997): "A bankrendszer átalakulása Magyarországon 1987-1996 között." *Közgazdasági Szemle*. 44. évf. 7-8. sz. 635-552. o.

Acemoglu, Daron és James A. Robinson (2013): *Miért bukna el a nemzetek? A hatalom, a jólét és a szegénység eredete*. Budapest: HVG Kiadó.

Acemoglu, Daron, Simon Johnson és James A. Robinson (2005): "Institutions as The Fundamental Cause of Long-Run Growth." Megjelent: Aghion, Philippe és Steven N. Durlauf (szerk.): *Handbook of Economic Growth*, Volume 1A. 385-472. o.

Afonso, Antonio és Juan Gonzales Alegre (2008): "Economic Growth and Budgetary Components: A Panel Assessment for the EU." Working Paper No. 848. Frankfurt: European Central Bank.

Afonso, Antonio, Werner Ebert, Ludger Schuknecht és Michael Thöne (2005): "Quality of Public Finances and Growth." Working Paper No. 438. Frankfurt: European Central Bank.

Afonso, Antonio és David Furceri (2008): "Government Size, Composition, Volatility and Economic Growth." Working Paper No. 849. Frankfurt: European Central Bank.

Alesina, Alberto és Roberto Perotti (1995): "Fiscal Expansions and Fiscal Adjustments in OECD Countries." NBER Working Paper No. 5214.

Alesina, Alberto, Roberto Perotti és Jose Tavares (1998): "The Political Economy of Fiscal Adjustments." *Brookings Papers on Economic Activity* No. 1. 197-266. o.

Alexander, Amy, Ronald Inglehart és Christian Welzel (2012): "Measuring Effective Democracy: A Defense." *International Political Science Review*. 33. évf. 1. sz. 41-62. o.

Allen M., C. Rosenberg, Christian Keller, Brad Setser és Nouriel Roubini (2002): "A Balance-Sheet Approach to Financial Crises." IMF Working Paper No. 02/210.

Andreoni, James, Brian Erard és Jonathan Feinstein (1998): Tax Compliance. *Journal of Economic Literature*. 36. évf. 2. sz. 818-860. o.

Antal László (1985): *Gazdaságirányítási és pénzügyi rendszerünk a reform útján*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Antal, László (1998): "A kiigazítás – ahogy én látom." *Közgazdasági Szemle*. 45. évf. 2. sz. 97-122. o.

Appel, Hilary and John Gould (2000): "Identity Politics and Economic Reform: Examining Industry-State Relations in the Czech and Slovak Republics." *Europe-Asia Studies*. 52. évf. 1. sz. 111-131. o.

Arclean, Calin és szerzőtársai (2007): "The Causes and Nature of the Rapid Growth of Bank Credit in the Central, Eastern and South-eastern European Countries." Megjelent: Enoch, Charles és Inci Ötker-Robe szerk.: *Rapid Credit Growth in Central and Eastern Europe: Endless Boom or Early Warning?* Houndmills and New York: Palgrave Macmillan. 13-46. o.

Ardagna, Silvia (2004): "Fiscal Stabilizations: When Do They Work and Why." *European Economic Review*. 48. évf. 5. sz. 1047-1074. o.

Árendás Csaba, Dudás Tamás, Illés Gábor and Szinek Kénesy Marianna (2006): "A szlovákiai adóreform 2004-ben – a 19% egy éve." Megjelent: Keszegh Béla és Török Tamás szerk.: *Gazdasági váltás Szlovákiában – Economic Reforms in Slovakia*. Komárom – Komárno: Kempelen Farkas Társaság. 63-96. o.

Arrow, Kenneth (1972): "Gifts and exchanges." *Philosophy and Public Affairs*. 1. évf. 4. sz. 343-362. o.

Aslund, Anders (2007): *How Capitalism was Built: the Transformation of Central and Eastern Europe, Russia, and Central Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.

Aslund, Anders (2010): *The Last Shall Be the First: the East European Financial Crisis 2008-10*. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.

Aslund, Anders és Valdis Dombrovskis (2011): *How Latvia Came Through the Financial Crisis*. Washington DC: Peterson Institute.

Baer, Josette (2000): "Boxing and Politics in Slovakia: 'Meciarism' – Roots, Theory, Practice." *Democratization* 8. évf. 2. sz. 97-116. o.

Baker, Dean (2008): "The Housing Bubble and the Financial Crisis." *real-world economics review*. 46. sz. 73-81. o.

Balázs Péter (1998): "Szempontok a magyar EU-csatlakozás előny-hátrány mérlegének kidolgozásához." *Közgazdasági Szemle*. 45. évf. 9. sz. 835-850. o.

Balmesada, Manuel, Miguel Sebastian and Patry Tello (2002): "Spain Accession to the EMU: A Long and Hilly Road." *The Economic and Social Review*. 33. évf. 2. sz. 195-222. o.

Banai Ádám, Király Júlia és Nagy Márton (2010): "Az aranykor vége Magyarországon. „Külföldi” és „lokális” bankok – válság előtt és válság után." *Közgazdasági Szemle*. 57. évf. 2. sz. 105-131. o.

Banai Ádám, Király Júlia és Várhegyi Éva (2010): "A rendszerváltás 20 évének egy egyedi fejezete: külföldi bankok dominanciája a kelet-közép-európai régióban, különös tekintettel Magyarországra." MNB-tanulmányok No. 89.

Barrios, Salvador és Andrea Schaechter (2008): "The Quality of Public Finances and Economic Growth." *Economic Papers* No. 337. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs.

Barro, Robert J. (1990): "Government spending in a simple model of economic growth." *Journal of Political Economy*. 98. évf. 5. sz. S103-S125. o.

Barro, Robert J. (1991): "Economic Growth in a Cross Section of Countries." *Quarterly Journal of Economics*. 106. évf. 2. sz. 407-443. o.

Barro, Robert J. és David B. Gordon (1983): "Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy." *Journal of Monetary Economics*. 12. évf. 1. sz. 101-120. o.

Barro, Robert J. és Xavier Sala-i-Martin (1997): "Technological Diffusion, Convergence, and Growth." *Journal of Economic Growth*. 2. évf. 1. sz. 1-26. o.

Barry, Frank, Nuno Crespo és M. Paula Fontoura (2004): "EU Enlargement and the Portuguese Economy." *World Economy*. 27. évf. 6. sz. 781-802. o.

Barto, Martin és Tomas Kmet (2000): "Banking Sector in the Slovak Republic." Megjelent: Anton Marcincin és Miroslav Beblavy szerk. *Economic Policy in Slovakia 1990-1999*. Pozsony: INEKO. 358-375. o.

Beetham, David (1991): *The Legitimation of Power*. London: Macmillan.

Beetsma, Roel M. és Xavier Debrun (2007): "The New Stability and Growth Pact: A First Assessment." *European Economic Review*. 51. évf. 2. sz. 453-477. o.

Benczes István és Rezessy Zsolt (2013): "Kormányzás Európában, trendek és törésvonalak." *Pénzügyi Szemle*. 58. évf. 2. sz. 136-150. o.

Bernanke, Ben (2004): "The Great Moderation." Elhangzott az Eastern Economic Association konferenciáján, Washington, DC, 2004. február 20. Elérhető: <http://www.federalreserve.gov/BOARDDOCS/SPEECHES/2004/20040220/default.htm>.

Letöltve: 2014. január 16.

Bernát Ildikó (2009): "A 'Piacgazdaság normatív keretei (gazdaság és kultúra)' című kutatás adatfelvételének gyorselemzése." Elérhető: http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_gyorselemzes_bernat.pdf. Letöltve: 2013. január 6.

Bethlendi András (2011): "Policy Measures and Failures on Foreign Currency Household Lending in Central and Eastern Europe." *Acta Oeconomica*. 61. évf. 2. sz. 193-223. o.

Békés Gábor (1999): "Optimális valutaövezetek, gazdasági integráltság és hasonlatosság: az Európai Unió példája." *Közgazdasági Szemle*. 45. évf. 7-8. sz. 709-737. o.

Bélyácz Iván (2010): "Kockázat vagy bizonytalanság? Elméletörtörténeti töredék egy régi dilemmáról." *Közgazdasági Szemle*. 57. évf. 7-8. sz. 652-665. o.

Bélyácz Iván (2013): "Várakozások, bizonytalanság, valószínűség: értekezés a kockázat számszerűsítésének korlátairól." *Közgazdasági Szemle*. 60. évf. 7-8. sz. 749-780.

Bhagwati, Jagdish (1998): "Directly Unproductive Profit Seeking Activities." Megjelent: Bhagwati, Jagdish: *Writings on International Economics* (szerkesztő: V.N.Balasubramanyam). Delhi: Oxford University Press. 134-151. o.

Blanchard, Olivier (2007): "Adjustment within the Euro: The Difficult Case of Portugal." *Portuguese Economic Journal*. 6. évf. 1. sz. 1-21. o.

Blanchard, Olivier, Mark Griffiths és Bertrand Gruss (2013): "Boom, Bust, Recovery Forensics of the Latvia Crisis." Konferencia előadás: Brookings Panel on Economic Activity, 2013. szeptember 19-20, Washington DC. A tanulmány szövege elérhető: <http://www.brookings.edu/~media/Projects/BPEA/Fall%202013/2013b%20blanchard%20latvia%20crisis.pdf>. Letöltve: 2013. január 6.

Blyth, Mark (2013): *Austerity: The History of a Dangerous Idea*. Oxford: Oxford University Press.

Blondal, Jon R. (2001): "Budgeting in Sweden." *OECD Journal on Budgeting*. 1. évf. 1. sz. 27-57. o.

Bod Péter Ákos (2011): *Gazdaságpolitikai döntések válságos időkben: a magyar eset (2008-2010)*. Budapest: Századvég Kiadó.

Bohlee, Dorothee (2010): "East European Transformations and the Paradoxes of Transnationalization." EUI Working Paper SPS 2010/01. Badia Fiasolana: European University Institute.

Bohle, Dorothee és Greskovits Béla (2012): *Capitalist Diversity on Europe's Periphery*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Boltho, Andrea (2000): "What Matters for Economic Success? Greece and Ireland Compared." Megjelent: Bara Zoltán és Csaba László szerk.: *Small Economies Adjustment to Global Tendencies*. Budapest: Aula. 150-169. o.

Bokros Lajos (2007): "Az állam alkati torzulásainak eredete az átmeneti társadalmakban: a visegrádi országok esete különös tekintettel Magyarországra." Megjelent: Muraközy László szerk.: *Fecseg a felszín, hallgat a mély: tudatok és tudatalattik a gazdaságpolitikában*. Budapest: Akadémiai Kiadó. 213-257. o.

Bönker, Frank (2006): "From Pacesetter to Laggard: the Political Economy of Negotiating Fit in the Czech Republic." Megjelent: Kenneth Dyson szerk.: *Enlarging the Euro Area: External*

Empowerment and Domestic Transformation in East Central Europe. Oxford: Oxford University Press. 160-177. o.

Braithwaite, Valerie (2009): *Defiance in Taxation and Governance: Resisting and Dismissing Authority in a Democracy*. Cheltenham and Northampton, MA: Edward Elgar

Brender, Adi és Allan Drazen (2005): "Political Budget Cycles in New versus Established Democracies." *Journal of Monetary Economics*. 52. évf. 7. sz. 1271-1295. o.

Brunnermeier, Markus K. (2009): "Deciphering the Liquidity and Credit Crunch 2007-2008." *Journal of Economic Perspectives*. 23. évf. 1. sz. 77-100. o.

Buchanan, James M. és Richard E. Wagner (1977): *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes*. San Diego és London: Academic Press.

Buckley, Francis. H. (2005): "Perfectionism." *Supreme Court Economic Review*. 13. évf. 133-163. o.

Buiter, Willhem H., Giancarlo M. Corsetti és Paolo A. Pesenti (1998): "Interpreting the ERM Crisis: Country-specific and Systemic Issues." Princeton Studies in International Finance No. 84.

Burkhard, Drees és Ceyla Pazarbasioglu (1998): "The Nordic Banking Crisis: Pitfalls in Financial Liberalization?" IMF Occasional Paper No. 161. Washington: IMF.

Buti, Marco (2006): "Will the New Stability and Growth Pact Succeed? An Economic and Political Perspective." Economic Papers No. 241, Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs.

Buti, Marco és Lucio R. Pénch (2004): "Why Do Large Countries Flout the Stability Pact? And What Can Be Done About It?" *Journal of Common Market Studies*. 42. évf. 5. sz. 1025-1032. o.

Calvo, Guillermo (1998): "Capital Flows and Capital-Market Crises: The Simple Economics of Sudden Stops." *Journal of Applied Economics*. 1. évf. 1. sz. 35-54. o.

Carabelli, Anna és Niccolo De Vecchi (2001): "Hayek and Keynes: From a Common Critique of Economic Method to Different Theories of Expectations." *Review of Political Economy*. 13. évf. 3. sz. 269-285. o.

Cerra, Valerie és Sweta Chaman Saxena (2005): "Eurosclerosis or Financial Collapse: Why Did Swedish Incomes Fall Behind?" IMF Working Paper No. 05/29.

Chang, Michele (2006): "Reforming the Stability and Growth Pact: Size and Influence in EMU Policymaking." *European Integration*. 28. évf. 1. sz. 107–120. o.

Clift, Ben (2006): "The New Political Economy of *Dirigisme*: French Macroeconomic Policy, Unrepentant Sinning and the Stability and Growth Pact." *British Journal of Politics and International Relations*. 8. évf. 3. sz. 388-409. o.

Coelho, Cesar, Francisco Jose' Veiga és Linda G. Veiga (2006): "Political Business Cycles in Local Employment: Evidence from Portugal." *Economic Letters*. 93. évf. 1. sz. 82-87. o.

Connor, Gregory, Thomas Flavin és Bryan O'Kelly (2010): "The U.S. and Irish Credit Crises: Their Distinctive Differences and Common Features." Irish Economy Note No. 10. Elérhető: www.irisheconomy.ie/Notes/IrishEconomyNote10.pdf. Letöltve: 2013. január 10.

Constancio, Vitor (2005): "European Monetary Integration and the Portuguese Case." Megjelent: Carsten Detken, Vitor Gaspar és Gilles Noblet szerk.: *The New EU Member States: Convergence and Stability*. Frankfurt: European Central Bank. 204-216. o.

Corsetti, Giancarlo és Paolo Pesenti (2002): "Self-Validating Optimum Currency Areas." NBER Working Paper No. 8783.

Cunha, Miguel Pina, Stewart R. Clegg és Rego Arménio (2008): "The Institutions of Archaic Post-modernity and their Organizational and Managerial Consequences: the Case of Portugal." FEUNL Working Paper Series No. 528.

Czeglédi Pál (2007): *Piaci intézmények és gazdasági növekedés: a modern osztrák iskola nézőpontja*. Budapest: Akadémiai Kiadó.

Csaba László (1994): *Az összeomlás forgatókönyvei*. Budapest: Figyelő.

Csaba László (1998a): "A Decade of Transformation in Hungarian Economic Policy: Dynamics, Constraints and Prospects." *Europe-Asia Studies*. 50. évf. 8. sz. 1381-1391. o.

Csaba László szerk. (1998b): *The Hungarian SME Sector Development in Comparative Perspective*. Washington és Budapest: CIPE/USAID és Kopint Datorg.

Csaba László (2006): *A felemelkedő Európa*. Budapest: Akadémiai Kiadó.

Csaba László (2008): "Az újfajta makróökonómiai populizmus." *Pénzügyi Szemle*. 53. évf. 4. sz. 592-606. o.

Csaba László (2009): *Crisis in Economics?* Budapest: Akadémiai Kiadó.

Csaba László (2012): "Haladás vagy hanyatlás? Avagy miért marad le Magyarország?" Megjelent: Muraközy László szerk.: *Földobott kő? Tények és tendenciák a 21. században*. Budapest: Akadémiai Kiadó. 282-313. o.

Csaba László (2013): "Válságkezelés Európában: új gazdaságfilozófia felé?" *Köz-gazdaság*. 8. évf. 2. sz. 47-61. o.

Csaba László (2014): "Átmenettan és közgazdaságtan: módszertani tanulságok egy részterület műveléséből." *Közgazdasági Szemle*. 61. évf. 1. sz. 53-67. o.

Csepeli, György, Örkény Antal, Székelyi Mária és Barna Ildikó (2004): "Blindness to Success: Social Psychological Objectives Along the Way to a Market Economy in Eastern Europe." Megjelent: Kornai János, Bo Rothstein és Susan Rose-Ackerman szerk.: *Creating Social Trust in Post-Socialist Transition*. New York: Palgrave Macmillan. 213-240. o.

Csillag István (2013): "Az újraelosztáshoz horgonyzott államháztartási hiány." *Közgazdasági Szemle*. 60. évf. 11. sz. 1234-1258. o.

Dahan, Frédérique és John L. Simpson (2006): "The impact of the legal framework on the secured credit market in Poland." London: EBRD.

Darvas Zsolt (2009): "The Impact of the Crisis on Budget Policy in Central and Eastern Europe." Bruegel Working Paper No. 2009/5.

Darvas, Zsolt és Valentina Kostyleva (2011): "The Fiscal and Monetary Institutions of CESEE Countries." Bruegel Working Paper No. 2011/2.

Darvas Zsolt és Szapáry György (2008a): „Az euróövezet bővítése és euróbevezetési stratégiák.” *Közgazdasági Szemle*. 55. évf. 10. sz. 833-873. o.

Darvas Zsolt és Szapáry György (2008b): "Az új EU-tagországok megfelelése az optimális valutaövezet kritériumainak." *Külgazdaság*. 52. évf. 11-12. sz. 4-28. o.

Davidson, Paul (1982/1983): "Rational Expectations: A Fallacious Foundation for Studying Crucial Decision-Making Processes." *Journal of Post-Keynesian Economics*, 5. évf. 2. sz. 182-196. o.

Dellepiane, Sebastian és Hardiman, Niamh (2012): "The Politics of Tough Budgets: The Eurozone Periphery 2008-2011." Konferenciaelőadás, Council for European Studies, Boston MA, 2012. március 22-24. Elérhető: <http://hdl.handle.net/10197/4224>. Letöltve: 2014. január 10.

Dequech, David (2000): "Fundamental uncertainty and ambiguity." *Eastern Economic Journal*. 26. évf. 1. sz. 41-60. o.

Dimitrov, Vesselin (2006): "From Laggard to Pacesetter: Bulgaria's Road to the EMU." Megjelent: Kenneth Dyson szerk.: *Enlarging the Euro Area: External Empowerment and Domestic Transformation in East Central Europe*. Oxford: Oxford University Press. 145-159. o.

Durlauf, Steven N. és Marcel Fafchamps (2005): "Social capital." In: Philippe Aghion and Steven N. Durlauf eds.: *Handbook of Economic Growth*. Amsterdam: Elsevier. 1639-1699. o.

Duval, Romain and Jorgen Elmeskov (2006): "The Effects of EMU on Structural Reforms in Labour and Product Markets." Working Paper No. 596. Frankfurt: European Central Bank.

Dyson, Kenneth H. (1994): *Elusive Union: The Process of Economic and Monetary Union in Europe*. London: Longman.

Dyson, Kenneth H. és Kevin Featherstone (1999): *The Road to Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press.

Dyson, Kenneth H. és Lucia Quaglia (2010): *European Economic Governance and Policies: Commentary on Key historical and Institutional Documents*. Oxford: Oxford University Press.

Easton, David. 1965. *A Systems Analysis of Political Life*. New York: John Wiley and Sons.

Easton, David (1975): "A Re-Assessment of the Concept of Political Support." *British Journal of Political Science*. 5. évf. 4. sz. 435-457. o.

EBRD (2007): *Life in Transition: A survey of people's experiences and attitudes*. London: EBRD.

EBRD (2009): *Transition Report 2009: Transition in Crisis?* London: EBRD.

EBRD (2011): *Life in Transition II: After the crisis*. London: EBRD.

ECB (2010): *Financial Stability Review June 2010*. Frankfurt am Main: European Central Bank.

Eichengreen, Barry (2000): "The EMS Crisis in Retrospect." NBER Working Paper No. 8035.

EIU (2006a): *Country Report Slovakia August 2006*. London: Economist Intelligence Unit.

EIU (2006b): *Country Report Slovakia November 2006*. London: Economist Intelligence Unit.

Elster, Jon (2000): *Ulysses Unbound: Studies in Rationality, Precommitment and Constraints*. Cambridge: Cambridge University Press.

Elster, Jon (2007): *Explaining Social Behavior: More Nuts and Bolts for the Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press.

Erdős Tibor (2003): *Fenntartható gazdasági növekedés*. Budapest: Akadémiai Kiadó.

Eurobarometer (2007): *Introduction of the Euro in the New Member States*. Flash Eurobarometer No. 191. Brussels: European Commission Directorate General for Communications.

European Commission (2000): *The EU Economy: 1999 Review*. European Economy No. 69. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs.

European Commission (2006a): "Measuring administrative costs and reducing administrative burdens in the European Union." Commission Working Document No. 2006(691).

European Commission (2006b): *Public Finance in EMU – 2006*. European Economy No. 3. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs.

European Commission (2007): *Public Finances in EMU – 2007*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs.

European Commission (2008): *EMU@10. Successes and Challenges after 10 Years of Economic and Monetary Union*. European Economy No. 2. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs.

European Commission (2009): *Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses*. European Economy No. 7. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs.

European Commission (2010): *Statistical Annex of European Economy, Spring*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs.

European Commission (2013): *Statistical Annex of European Economy, Autumn*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs.

Fabrizio, Stefania and Ashoka Mody (2009): "Breaking the Impediments to Budgetary Reforms: Evidence from Europe." Megjelent: Martin Larch ed.: *Achieving and Sustaining Sound Fiscal Positions*. Economic Papers No. 377. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. 32-59. o.

Fatas, Antonio, Jürgen von Hagen, Andrew Hughes Hallett, Rolf R. Strauch és Anne Sibert (2003): *Stability and Growth in Europe: Towards a Better Pact*. Monitoring European Integration 13. London: Center for Economic Policy Research.

Fehr, Ernst (2009): "On the Economics and Biology of Trust." *Journal of the European Economic Association*. 7. évf. 2-3. sz. 235-266. o.

Feld, Lars P. és Bruno S. Frey (2007): "Tax Compliance as a Result of a Psychological Tax Contract: The Role of Incentives and Responsive Regulation." *Law and Policy*. 29. évf. 1. sz. 102-120. o.

Feldmann, Magnus (2006): "The Baltic States: Pacesetting on EMU Accession and the Consolidation of Domestic Stability Culture." Megjelent: Kenneth Dyson szerk.: *Enlarging the Euro Area: External Empowerment and Domestic Transformation in East Central Europe*. Oxford: Oxford University Press. 127-144. o.

Feldmann, Magnus (2008): "Baltic States: When Stability Culture is not Enough." Megjelent: Kenneth Dyson szerk.: *The Euro at 10: Europeanization, Power and Convergence*. Oxford: Oxford University Press. 243-257. o.

Fish, Steven (1999): "The End of Meciarism." *East European Constitutional Review*. 8. évf. 1-2. sz. 47-55. o.

Fischer, Jonas, Lars Jonung és Martin Larch (2007): "101 Proposals to reform the Stability and Growth Pact. Why so Many? A Survey." Economic Paper No. 267. Brussels: Commission of the European Communities Directorate General for Economic and Financial Affairs.

Fisher, Sharon, John Gould és Tim Haughton (2007): "Slovakia's Neoliberal Turn." *Europe-Asia Studies*. 59. évf. 6. sz. 977-998. o.

FitzGerald, John (2009): "Blowing Bubbles – and Bursting Them: The Case of Ireland and Spain." Euroframe konferencia előadás, London, 2009. június 12. Elérhető: http://www.euroframe.org/fileadmin/user_upload/euroframe/docs/2009/EUROF09_FitzGerald.pdf. Letöltve: 2014. január 10.

Fleming, Marcus J. (1962): "Domestic Financial Policies Under Fixed and Floating Exchange Rates." *IMF Staff Papers*. 9. évf. 3. sz. 369-380. o.

Flyvberg, Bent (2006): "Five Misunderstanding About Case-Study Research." *Qualitative Inquiry*. 12. évf. 2. sz. 219-245. o.

Förster, Michael és Marco d'Ércole (2005): "Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s." Working Paper No. 2005/1. Directorate for Employment, Labour and Social Affairs. Paris: OECD.

Frankel, Jeffrey A és Andrew K. Rose (1998) "The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria." *Economic Journal*. 108. évf. 449. sz. 1009-1025. o.

Frederick, Shane, George Loewenstein és Ted O'Donoghue (2002): "Time Discounting and Time Preference: A Critical Review." *Journal of Economic Literature*. 40. évf. 2. sz. 351-401. o.

Fukuyama, Francis (1996): *Trust: the Social Virtues and the Creation of Prosperity*. London: Hamish Hamilton.

Gamble, Andrew és Gavin Kelly (2002): "Britain and EMU". Megjelent: Dyson, Kenneth szerk.: *European States and the Euro: Europeanization, Variation and Convergence*. Oxford: Oxford University Press. 97-119. o.

Gamson, William A. (1968): *Power and Discontent*. Homewood, Il: The Dorsey Press.

Geddes, Barbara (1990): "How the Cases You Choose Affect the Answers You Get: Selection Bias in Comparative Politics." Megjelent: Stimson, James A. szerk.: *Political Analysis*. Ann Arbor: University of Michigan Press. 131-150. o.

George, Alexander L. és Andrew Bennett (2005): *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Giavazzi, Francesco és Marco Pagano (1990): "Can Severe Fiscal Consolidations be Expansionary? Tales of Two Small European Countries." NBER Working Paper No. 3372.

Gilley, Bruce (2009): *The Right to Rule: How States Win and Lose Legitimacy*. New York: Columbia University Press.

Gleich, Holger (2003): "Budget Institutions and Fiscal Performance in Central and Eastern European Countries." Working Paper No. 215. Frankfurt: European Central Bank.

Goodhart, Charles A. (1989): *Money, Information, and Uncertainty*. 2. kiadás. London: Macmillan.

Gorzela, Grzegorz (2010): "The (non-existing?) Polish crisis." Megjelent: Grzegorz Gorzela és Chor-Ching Goh szerk.: *Financial crisis in Central and Eastern Europe: from similarity to diversity*. Warsaw: Naukowe Scholar. 139-149. o.

Greenspan, Alan (2009): *A zűrzavar kora: kalandozások az új világban*. Budapest: HVG Kiadó.

Greskovits, Béla (2008): "Hungary and Slovakia: Compliance and its Discontents." Megjelent: Kenneth Dyson ed.: *The Euro at 10: Europeanization, Power and Convergence*. Oxford: Oxford University Press. 274-291. o.

Gros, Daniel (2013): "EZ banking union with a sovereign virus". *VoxEu*, június 14. Elérhető: <http://www.voxeu.org/article/ez-banking-union-sovereign-virus>. Letöltve: 2014. január 10.

Guerson, Alejandro (2013): "The Composition of Fiscal Consolidation Matters: Policy Simulations for Hungary." IMF Working Paper No. 13/207.

Gulde, Anne-Marie (1999): "The Role of Currency Board in Bulgaria's Stabilization." IMF Policy Discussion Paper No. 99/03.

Gyórfy Dóra (2005a): "Az intézményi tényezők szerepe az államháztartási hiány alakulásában Magyarországon." *Közgazdasági Szemle*. 52. évf. 10. sz. 755-773. o.

Gyórfy Dóra (2005b): "Euró-csatlakozás és fiskális konszolidáció Magyarországon: tanulságok a globális tőkepiacok történetéből." *Külgazdaság*. 49. évf. 3. sz. 69-81. o.

Gyórfy Dóra (2005c): "Adopting the Euro: A Path to Fiscal Sustainability" *Acta Oeconomica*. 55. évf. 2. sz. 151-170. o.

Gyórfy Dóra (2006a): „Governance in a Low-Trust Environment: The Difficulties of Fiscal Adjustment in Hungary.” *Europe-Asia Studies*. 58. évf. 2. sz. 239-259. o.

Gyórfy Dóra (2006b): "Globális kihívások és nemzetgazdasági alkalmazkodás: A makrogazdasági fegyelem intézményesítése Svédországban." *Közgazdasági Szemle*. 53. évf. 6. sz. 540-559. o.

Gyórfy Dóra (2007): *Democracy and Deficits: The New Political Economy of Fiscal Management Reforms in the European Union*. Budapest: Akadémiai Kiadó.

Gyórfy Dóra (2009): "Szép új világ Amerikában: az állam álmai és a válság valósága." *Pénzügyi Szemle*. 54. évf. 2-3. sz. 318-338. o.

Gyórfy Dóra (2013): "Válságkezelés Európában: a gazdaságpolitika de-politizálásának kilátásai." *Pénzügyi Szemle*. 58. évf. 2. sz. 123-135. o.

Gyórfy Dóra (2014a): "Bizalom és megszorítóspirálok: válságkezelés Görögországban és Írországon." Megjelenés alatt: Muraközy László szerk.: *Fut velem egy rossz szekér: Magyarország és Európa önmaga fogságában*. Budapest: Akadémiai Kiadó. Megjelenés alatt.

Gyórfy Dóra (2014b): "Válság és válságkezelés Görögországban: a puha költségvetési korlát szerepe a gazdasági összeomlásban." *Közgazdasági Szemle*. 61. évf. 1. sz. 29-52. o.

Haggard, Stephen, Andrew MacIntyre és Lydia Tiede (2008): "The Rule of Law and Economic Development." *Annual Review of Political Science*. 11. évf. 205-234. o.

Hall, Peter A. (2005): "Preference Formation as a Political Process: The Case of Monetary Union in Europe." Megjelent: Katznelson, Ira és Barry R. Weingast szerk.: *Preferences and Situations: Points of Intersection Between Historical and Rational Choice Institutionalism*. New York: Russel Sage Foundation. 129-160. o.

Hallerberg, Mark (2004): *Domestic Budgets in a United Europe: Fiscal Governance from the End of Bretton Woods to EMU*. Ithaca és London: Cornell University Press.

Hardiman, Niamh és Aidan Regan (2013): "The Politics of Austerity in Ireland." *Intereconomics*. 48. évf. 1. sz. 9-14. o.

Hausmann, Ricardo, Dani Rodrik és Andres Velasco (2008): "Growth Diagnostics." Megjelent: Serra, Narcis és Joseph Stiglitz szerk.: *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Havrylyshyn, Oleh (2006): *Divergent Paths in Post-Communist Transformation: Capitalism for All or Capitalism for the Few?* Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Hayek, Friedrich A. von (1944): *The Road to Serfdom*. London: Routledge, 2001.

Hayek, Friedrich A. von. (1973): *Law, Legislation and Liberty, Vol. 1 Rules and Order*. London: Routledge, 1982.

Hellman, Joel és Daniel Kaufmann (2004): The Inequality of Influence. Megjelent: Kornai János és Susan Rose-Ackerman szerk.: *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition*. New York: Palgrave Macmillan. 100-132. o.

Henning, Randall és Martin Kessler (2012): "Fiscal Federalism: US History for Architects of Europe's Fiscal Union." Working Paper No. 12/1. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.

Hetherington, Marc J. (1998): "The Political Relevance of Political Trust." *American Political Science Review*. 92. évf. 4. sz. 791-808. o.

Hilbers, Paul, Inci Ötker-Robe és Ceyla Pazabasioglu (2007): "Analysis of and Policy Responses to Rapid Credit Growth." Megjelent: Enoch, Charles és Inci Ötker-Robe szerk.: *Rapid Credit Growth in Central and Eastern Europe: Endless Boom or Early Warning?* Houndmills and New York: Palgrave Macmillan. 84-136. o.

Hochreiter, Eduard és George E. Tavlas (2004): "Two Roads to the Euro: The Monetary Experiences of Austria and Greece." Konferencia előadás: Euro Adoption in the Accession Countries-Opportunities and Challenges. Prága, 2004. február 2-3. Letölthető: <http://www.cgu.edu/include/Hochreiter1.pdf>. Letölve: 2014. január 10.

Hodgson, Geoffrey M. (2006): "What are Institutions?" *Journal of Economic Issues*. 49. évf. 1. sz. 1-25. o.

Honohan, Patrick (2009): "Resolving Ireland's Banking Crisis." *The Economic and Social Review*. 40. évf. 2. sz. 207-231. o.

Honohan, Patrick (2010): "The Irish Banking Crisis: Regulatory and Financial Stability Policy 2003-2008." Dublin: Central Bank. Elérhető: <http://www.bankinginquiry.gov.ie/The%20Irish%20Banking%20Crisis%20Regulatory%20and%20Financial%20Stability%20Policy%202003-2008.pdf>. Letöltve: 2014. január 10.

Horvath, Julius (2003): "Optimal Currency Area Theory. A Selective Review." BOFIT Discussion Papers No. 2003/15.

Hudecz András (2012): "Párhuzamos történetek: a lakossági devizahitelezés kialakulása és kezelése Lengyelországban, Romániában és Magyarországon." *Közgazdasági Szemle*. 59. évf. 4. sz. 349-411. o.

Hughes-Hallett, Andrew és John Lewis (2008): "European Fiscal Discipline Before and After the EMU: Crash Diet or Permanent Weight Loss?" *Macroeconomic Dynamics* 12. évf. 3. sz. 404-424. o.

Hurd, Ian (1999): "Legitimacy and Authority in International Politics." *International Organization*. 53. évf. 2. sz. 379-408. o.

IMF (2000): "Ireland: Staff Report for Article IV Consultation." IMF Country Report No. 00/97.

IMF (2001): "Sweden: Selected Issues. The Role of Government." IMF Country Report No. 01/169.

IMF (2004a): "Fostering Structural Reforms in Industrial Countries." Megjelent: *World Economic Outlook. April*. Washington: International Monetary Fund. 103-146. o.

IMF (2004b): "Portugal: 2003 Article IV Consultation Staff Report." IMF Country Report No. 04/80.

IMF (2005): "Spain – Selected Issues." IMF Staff Country Report No. 05/57.

IMF (2006): "Portugal: 2006 Article IV Consultation Staff Report." IMF Country Report No. 06/377.

IMF (2007a): "Poland: Financial Sector Assessment Program—Technical Note—Credit, Growth, and Financial Stability." Country Report No. 07/160. Washington, DC: IMF.

IMF (2007b): "Portugal: 2007 Article IV Consultation Staff Report." IMF Country Report No. 07/341.

IMF (2007c): "Slovak Republic – 2007 Article IV Consultation." IMF Country Report No. 07/226.

IMF (2008): "Hungary: Request for Stand-By Arrangement—Staff Report; Staff Supplement; and Press Release on the Executive Board Discussion." IMF Country Report No. 08/361.

IMF (2009): "Poland: Arrangement Under the Flexible Credit Line." Country Report No. 09/138. Washington, DC: IMF.

IMF (2013): "Slovak Republic – 2013 Article IV. Consultation." IMF Country Report No. 13/262.

Jacoby, Wade (2006): "Inspiration, Coalition and Substitution: External Influences on Postcommunist Transformations." *World Politics*. 58. évf. 4. sz. 623-651. o.

Kahneman, Daniel és Amos Tversky (1979): "Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk." *Econometrica*. 47. évf. 2. sz. 263-291. o.

Kato, Junko és Bo Rothstein (2006): "Government Partisanship and Managing the Economy: Japan and Sweden in Comparative Perspective." *Governance*. 19. évf. 1. sz. 75-97. o.

Kaufmann, Daniel, Aart Kraay és Massimo Mastruzzi (2010): "The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues." Policy Research Working Paper No. 5430. Washington: World Bank.

Kenen, Peter (1969): "The Theory of Optimum Currency Areas: An Eclectic View." Megjelent: Robert Mundell és Alexander Swoboda szerk.: *Monetary Problems in the International Economy*, Chicago: University of Chicago Press.

Keynes, John M. (1936): *The General Theory of Employment, Interest and Money*. New York: Harcourt, Brace.

Keynes, John M. (1937): "The General Theory of Employment." Megjelent: *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Vol. XIV, 109–123. o. London: Macmillan, 1974.

Kindleberger, Charles P. (1989): *Manias, Panics and Crashes*. Houndmills and London: Macmillan Press.

Király Júlia, Nagy Márton és Szabó E. Viktor (2008): "Egy különleges eseménysorozat elemzése – a másodrendű jelzáloghitel-piaci válság és (hazai) következményei." *Közgazdasági Szemle*. 55. évf. 7-8. sz. 573-621. o.

Király Zsolt, Kürthy Péter, Sidó Péter és Száraz Krisztina (2006): "A szociális ellátórendszer reformja Szlovákiában." Megjelent: Keszegh Béla és Török Tamás szerk.: *Gazdasági váltás Szlovákiában – Economic Reforms in Slovakia*. Komárom – Komárno: Kempelen Farkas Társaság. 97-128. o.

Kocenda, Evzen, Ali Kutan és Taner Yigit (2008): "Fiscal Convergence and Discipline in Monetary Unions: Evidence from the European Union." Working Paper No. 61. International Policy Center: University of Michigan.

Kopits György szerk. (2004): *Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets*. New York: Palgrave Macmillan.

Kornai János (1971): *Anti-Equilibrium*. Fairfield: Augustus M. Kelley. Reprint, 1991.

Kornai, János (1979): "Resource-Constrained versus Demand-Constrained Systems." *Econometrica*. 47. évf. 4. sz. 801-819. o.

Kornai János (1980): *A hiány*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Kornai János (1993): *A szocialista rendszer: kritikai politikai gazdaságtan*. Budapest: HVG Kiadó.

Kornai János (1995): "Négy jellegzetesség: A magyar fejlődés politikai gazdaságtani megközelítésben. Első rész." *Közgazdasági Szemle*. 42. évf. 12. sz. 1097-1117. o.

Kornai János (1996): "Kiigazítás recesszió nélkül." *Közgazdasági Szemle*. 43. évf. 7-8. sz. 585-613. o.

Kornai János (1999): A rendszerparadigma. *Közgazdasági Szemle*. 46. évf. 7-8. sz. 585-599. o.

Kornai János (2005): "Közép-Kelet-Európa nagy átalakulása – siker és csalódás." *Közgazdasági Szemle*. 52. évf. 12. sz. 907-936. o.

Kornai János, Eric Maskin és Gérard Roland (2004a): "A puha költségvetési korlát I." *Közgazdasági Szemle*. 51. évf. 7-8. sz. 608-624. o.

Kornai János, Eric Maskin és Gérard Roland (2004b): "A puha költségvetési korlát II." *Közgazdasági Szemle*. 51. évf. 9. sz. 777-809. o.

Knack, Stephen és Philip Keefer (1997): "Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation." *Quarterly Journal of Economics*. 112. évf. 4. sz. 1251-1288. o.

Knight, Frank H. (1921): *Risk, uncertainty and profit*. New York: Reprints of Economic Classics, 1964.

Köves, András (1995): "Gazdaságpolitikai dilemmák és lehetőségek a Bokros-csomag után." *Külgazdaság*. 39. évf. 11. sz. 4-18. o.

Kraan, Dirk-Jan, Daniel Bergvall, Ian Hawkesworth és Philipp Krause (2007): "Budgeting in Hungary." *OECD Journal on Budgeting*. 6. évf. 3. sz. 1-61. o.

Krugman, Paul (1979): "A Model of Balance-of-Payments Crisis." *Journal of Money, Credit and Banking*. 11. évf. 3. sz. 311-325. o.

Kurkchian, Marina (2003): "The Illegitimacy of Law in Post-Soviet Societies." Megjelent: Marina Kurkchian és Denis Galligan szerk.: *Law and Informal Practices: The Post-Communist Experience*. Oxford és New York: Oxford University Press. 25-45. o.

Kydland, Finn E. és Edward C. Prescott (1977): "Rules rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans." *Journal of Political Economy*. 85. évf. 3. sz. 473-491. o.

Lachmann, Ludwig M. (1971): *The Legacy of Max Weber*. Berkley: Glendessary Press.

Lachmann, Ludwig M. (1978): *Capital and its Structure*. Kansas City: Sheed Andrews and McMeel.

Lackó Mária (2009): „Az adóráták és a korrupció hatása az adóbevételekre: Az OECD-országok összehasonlítása, 2000-2004.” *Közgazdasági Szemle*. 56. évf. 6. sz. 526-545. o.

Laki Mihály (1998): *Kisvállalkozás a szocializmus után*. Budapest: Közgazdasági Szemle Alapítvány.

Laki Mihály és Szalai Júlia (2004): *Vállalkozók vagy polgárok?* Budapest: Osiris.

Lane, Philip R. (2009): "A New Fiscal Strategy for Ireland." *The Economic and Social Review*. 40. évf. 2. sz. 233–253. o.

Langbein, Laura és Stephen Knack (2008): "The Worldwide Governance Indicators and Tautology: Causally Related Separable Concepts, Indicators of a Common Cause, or Both?" Policy Research Working Paper No. 4669. Washington: World Bank.

Larch, Martin és Alessandro Turrini (2008): "Received wisdom and beyond: Lessons from fiscal consolidation in the EU." Economic Paper No. 320. Brussels: Commission of the European Communities Directorate General for Economic and Financial Affairs.

Lámfalussy Sándor (2008): *Pénzügyi válságok a fejlődő országokban*. Budapest: Akadémiai Kiadó.

László Csaba (2001): "Vargabetűk az államháztartási reform tízéves történetében (1988-1997)." *Közgazdasági Szemle*. 48. évf. 10. sz. 844-864. o.

Lengyel László (1998): *Pártházból palotába*. Budapest: Helikon.

Lindahl, Rutger és Daniel Naurin (2005): "Sweden: The Twin Faces of a Euro-Outsides." *Journal of European Integration*. 27. évf. 1. sz. 65-87. o.

Lindbeck, Assar (1997): "The Swedish Experiment." *Journal of Economic Literature*. 35. évf. 3. sz. 1273-1319 o.

Lucas, Robert E. (1981): *Studies in Business Cycle Theory*. Cambridge, MA: MIT Press.

Lucas, Robert E. Jr. (1988): "On the Mechanics of Economic Development." *Journal of Monetary Economics* 22. évf. 1. sz. 3-42. o.

Lucas, Robert E. Jr. (2003): "Macroeconomic Priorities." *American Economic Review*. 93. évf. 1. sz. 1-14. o.

Luhmann, Niklas (1979): *Trust and Power*. Chichester: Wiley.

Lundberg, Erik (1985): "The Rise and Fall of the Swedish Model." *Journal of Economic Literature*. 23. évf. 1. sz. 1-36. o.

Macedo, Jorge Braga de (2003): "Portugal's European Integration: The Good Student with a Bad Fiscal Constitution." Megjelent: Sebastian Royo és Paul Christopher Manuel szerk.: *Spain and Portugal in the European Union: The First 15 Years*. Southgate, UK and Portland, US: Frank Cass and Co. 169-194. o.

Madarász Aladár (2008): "Visszatérhet-e a 'nagy elmélet' a közgazdaságtanban? Megjegyzések a rendszerparadigma elmélettörténetéhez." *Közgazdasági Szemle*. 55. évf. 2. sz. 95-106. o.

Magone, José M. (2004): *The Developing Place of Portugal in the European Union*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.

Marcincin, Anton (2000a): "Privatization." Megjelent: Anton Marcincin és Miroslav Beblavy szerk. *Economic Policy in Slovakia 1990-1999*. Pozsony: INEKO. 292-319. o.

Marcincin, Anton (2000b): "Enterprise Restructuring." Megjelent: Anton Marcincin és Miroslav Beblavy szerk. *Economic Policy in Slovakia 1990-1999*. Pozsony: INEKO. 320-357. o.

Marcussen, Martin (2002): "EMU: A Danish Delight and Dilemma." Megjelent: Dyson, Kenneth szerk.: *European States and the Euro: Europeanization, Variation and Convergence*. Oxford: Oxford University Press. 120-144. o.

Matolesy György (1997): "Kiigazítás recesszióval: kemény költségvetési és puha piaci korlát." *Közgazdasági Szemle*. 44. évf. 9. sz. 782-798. o.

McIntyre, Robert J. és Bruno Dallago szerk. (2003): *Small and Medium Enterprises in Transitional Economies*. London és New York: Palgrave Macmillan.

McKinnon, Ronald (1963): "Optimum Currency Areas." *American Economic Review*. 53. évf. 4. sz. 717-724. o.

McNamara, Kathleen (1997): *The Currency of Ideas: Monetary Politics in the European Union*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Mihályi Péter (2012): "Ez a hajó elment... Az euró magyarországi bevezetése – múlt és jövő" *Közgazdasági Szemle*. 49. évf. 7-8. sz. 917-922. o.

Mihályi Péter (2013): *A magyar gazdaság útja az adósságválságba 1945-2013*. Budapest: Corvina Kiadó.

MillwardBrown Lansdowne (2011): "National Opinion Poll 1st February, 2011." Elérhető: http://www.millwardbrown.com/Libraries/Ireland_Polls_Downloads/Millward_Brown_Irish-Independent_Poll_January_2011.sflb.ashx. Letöltve: 2014. január 10.

Mises, Ludwig Von (1949): *Human Action: A Treatise on Economics*. 4. kiadás. San Francisco: Fox and Wilkes, 1996.

Mishkin, Frederic S. (2011): "Monetary Policy Strategy: Lessons from the Crisis." NBER Working Paper No. 16755.

Molander, Per (2000): "Reforming Budgetary Institutions: The Swedish Experiences." Megjelent: Rolf Strauch és Jürgen Von Hagen szerk.: *Institutions, Politics and Fiscal Policy*. Dordrecht, Netherlands and Norwell, MA US: Kluwer Academic Publishers Group. 191-214. o.

Molnár György és Kapitány Zsuzsa (2007): "Bizonytalanság és a jövedelmek újraelosztása iránti igény Magyarországon." *Közgazdasági Szemle*. 54. évf. 3. sz. 201-232. o.

Moore, David (2005): "Slovakia's 2004 Tax and Welfare Reforms." IMF Working Paper No. 05/133.

Morvay, Karol (2000): "Overall Macroeconomic Development." Megjelent: Anton Marcincin és Miroslav Beblavy szerk. *Economic Policy in Slovakia 1990-1999*. Pozsony: INEKO. 18-59. o.

Möllering, Guido (2006): *Trust: Reason, Routine, Reflexivity*. Amsterdam: Elsevier.

Mundell, Robert A. (1961): "A Theory of Optimum Currency Areas." *American Economic Review*. 51. évf. 4. sz. 657-665. o.

Mundell, Robert A (1963): "Capital Mobility and Stabilization under Fixed and Flexible Exchange Rates." *The Canadian Journal of Economics and Political Science*. 29. évf. 4. sz. 475-485. o.

Muraközy László (2004): *Már megint egy rendszerváltás: történelmi tanulságok és tanulatlanságok*. Debrecen: Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Kar.

Muraközy László (2012): *Az államok kora: az európai model*. Budapest: Akadémiai Kiadó

Mustó István (2005): "A pénzügyi transzferek hatékonyságának kérdése: a német példa." *Competitio*. 4. évf. 2. sz. 13-23. o.

Nagy András (2001): "Az intézmények átalakulása és a fejlett gazdaságok utolérése." *Közgazdasági Szemle*. 48. évf. 11. sz. 920-949. o.

NBP [National Bank of Poland] (2010): *Report on the Polish residential market 2002-2009*. Warsaw: NBP.

Neményi Judit és Oblath Gábor (2012): "Az euró bevezetésének újragondolása." *Közgazdasági Szemle*, 59. évf. 6. sz. 569-684. o.

NESC [National Economic and Social Council] (2009): *Ireland's Five-Part Crisis: An Integrated National Response*. Dublin: NESC.

Newton, Ken (2008): "Trust and Politics." Megjelent: Castiglione, Dario, Jan W. van Deth and Guglielmo Wolleb szerk.: *The Handbook of Social Capital*. Oxford: Oxford University Press. 241-272. o.

North, Douglass (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

North, Douglass C. (2005a): „Institutions and the Performance of Economies Over Time.” Megjelent: Ménard, Claude és Mary M. Shirley szerk.: *Handbook of New Institutional Economics*. Dordrecht: Springer. 21-30.o.

North, Douglass C. (2005b): *Understanding the Process of Economic Change*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Obstfeld, Maurice (1996): “Models of currency crises with self-fulfilling features.” *European Economic Review* 40. évf. 3-5. sz. 1037-1047. o.

OECD (2007a): ”Taking Stock of Structural Policies in OECD Countries.” Megjelent: *Economic Policy Reforms: Going for Growth 2007*. Paris: OECD. 3-28. o.

OECD (2007b): *Taxing Wages 2006/2007*. Paris: OECD.

OECD (2008): *Reforms for Sustainable Growth: An OECD Perspective on Hungary*. Paris: OECD.

OECD (2009): *Society at a Glance 2009 – OECD Social Indicators*. Paris: OECD.

OECD (2010): ”Economic Survey of Poland 2010 – Policy Brief.” Paris: OECD.

Offe, Claus és Preuss, Ulrich K. (1991): ”Democratic Institutions and Moral Resources.” Megjelent: Held, David szerk.: *Political Theory*. Cambridge: Polity Press. 143-171. o.

Offe, Claus (1999): “How can we Trust our Fellow Citizens?” Megjelent: Warren, Mark E. szerk.: *Democracy and Trust*. Cambridge: Cambridge University Press. 42-87. o.

Ohnsorge-Szabó László és Romhányi Balázs (2007): “Hogy jutottunk ide: magyar költségvetés, 2000-2006.” *Pénzügyi Szemle*. 52. évf. 2. sz. 239-285. o.

Olson, Mancur (1965): *The Logic of Collective Action*. Cambridge, MA és London: Harvard University Press.

Ó Riain, Seán (2000): ”The Flexible Developmental State: Globalization, Information Technology, and the ‘Celtic Tiger’.” *Politics and Society*. 28. évf. 2. sz. 157-193. o.

Palánkai Tibor (2012): "Megmenthető-e az euróövezet?" *Köz-gazdaság*, 7. évf. 1. sz. 15-36. o.

Papadimitriu, Dimitris (2006): "Persistent Laggard: Romania as Eastern Europe's Sysphus." Megjelent: Kenneth Dyson szerk.: *Enlarging the Euro Area: External Empowerment and Domestic Transformation in East Central Europe*. Oxford: Oxford University Press. 215-233. o.

Pappas, Takis (2010): "Macroeconomic Policy, Strategic Leadership, and Voter Behaviour: The Disparate Tales of Socialist Reformism in Greece and Spain during the 1980s." *West European Politics*. 33. évf. 6. sz. 1241-1260. o.

Patterson, Orlando (1999): "Liberty Against the Democratic State: On the Historical and Contemporary Sources of American Distrust." Megjelent: Warren, Mark E. szerk.: *Democracy and Trust*. Cambridge: Cambridge University Press. 151-207. o.

Perotti, Roberto (2011): "The Austerity Myth: Gain Without Pain?" NBER Working Paper No. 17571.

Perotti, Roberto, Rolf Strauch és Jürgen Von Hagen (1998): *Sustainability of Public Finances*. London: CEPR and ZEI.

Piatkowski Marcin (2013): "Poland's New Golden Age: Shifting from Europe's Periphery to Its Center." Policy Research Working Paper No. 6639. Washington DC: World Bank.

Poterba, James M. and Jürgen von Hagen szerk. (1999): *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*. Chicago and London: The University of Chicago Press.

Powell, Benjamin (2003): "Economic Freedom and Growth: the Case of the Celtic Tiger." *Cato Journal*. 22. évf. 3. sz. 431-448. o.

Putnam, Robert D. (1988): "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games." *International Organization*. 42. évf. 3. sz. 427-460. o.

Putnam, Robert (2000): *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.

Rajan, Raghuram (2010): *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy*. Princeton: Princeton University Press.

Regling, Klaus, és Max Watson (2010): "A Preliminary Report on the Sources of Ireland's Banking Crisis." Dublin: Government Publications Office." Elérhető: <http://www.rte.ie/news/2010/0609/reglingwatson.pdf>. Letöltve: 2014. január 10.

Reinhart, Carmen M. és Kenneth S. Rogoff (2009): *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly*. Princeton: Princeton University Press.

Reinhart, Carmen M., Kenneth S. Rogoff és Miguel A. Savastano (2003): "Debt intolerance." *Brookings Papers on Economic Activity*; 23. évf. 1. sz. 1-62. o.

Risse, Thomas Daniela Engelmann-Martin, Hans-Joachim Knopf és Klaus Roscher (1999): "To Euro or Not to Euro? The EMU and Identity Politics in the European Union." *European Journal of International Relations*. 5. évf. 2. sz. 147-187. o.

Róbert Péter és Nagy Ildikó (1998): "Újraelosztó állam vagy öngondoskodó polgár?" *Tárki Társadalompolitikai Tanulmányok* No. 8.

Rodrik, Dani (1996): "Understanding Economic Policy Reform." *Journal of Economic Literature*. 34. évf. 1. sz. 9-41. o.

Rodrik Dani, Arvind Subramanian és Francesco Trebbi (2004): "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development." *Journal of Economic Growth*. 9. évf. 131-165. o.

Rogoff, Kenneth (1985): "The Optimal Degree of Commitment to a Monetary Target." *Quarterly Journal of Economics*. 100. évf. 4. sz. 1169-1190. o.

Rogoff, Kenneth S., Aasim M. Husain, Ashoka Mody, Robin Brooks és Nienke Oomes (2003): "Evolution and Performance of Exchange Rate Regimes." *IMF Working Paper* No. 03/243.

Romer, Paul M. (1986): "Increasing Returns and Long-Run Growth." *Journal of Political Economy*. 94. évf. 5. sz. 1002-1036. o.

Romero de Ávila, Diego és Rolf Strauch (2003): "Public Finances and Long-Term Growth in Europe – Evidence from a Panel Data Analysis." Working Paper No. 246. Frankfurt: European Central Bank

Rosanvallon, Pierre (2008): *Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rose, Richard (2006): "Diverging Paths of Post-communist Countries: New Europe Barometer trends since 1991." Studies in Public Policy No. 418. Glasgow: Centre for the Study of Public Policy.

Rosenberg, Christoph B. és Marcel Tirpák (2008): "Determinants of Foreign Currency Borrowing in the New Member States of the EU." IMF Working Paper No. 08/173.

Rothstein, Bo (1998): *Just Institutions Matter: The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rothstein, Bo és Jan Teorell (2008): "What is the Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions." *Governance*. 21. évf. 2. sz. 165-190. o.

Rousseau, Denise M., Sim B. Sitkin, Ronald S. Burt és Colin Camerer (1998): "Not So Different After All: A Cross-discipline View of Trust." *Academy of Management Review*. 25. évf. 3. sz. 393-404. o.

Roth, Felix (2009): "Does Too Much Trust Hamper Economic Growth?" *Kyklos*, 62. évf. 1. sz. 103-128.

Rudolph, Thomas J. és Jillian Evans (2005): "Political Trust, Ideology, and Public Support for Government Spending." *American Journal of Political Science*. 49. évf. 3. sz. 660-671. o.

Shackle, G. L. S. (1955): *Uncertainty in Economics and Other Reflections*. Cambridge: Cambridge University Press.

Scharf, Fritz W. (2011): "Monetary Union, Fiscal Crisis and the Preemption of Democracy." *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*. 9. évf. 2. sz. 163-198. o.

Schick, Allen (2004): "Fiscal Institutions versus Political Will." Megjelent: Kopits György szerk. *Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets*. New York: Palgrave Macmillan. 81-94. o.

Schimmelfennig, Frank és Ulrich Sedelmeier (2005): *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Scholz John T. és Mark Lubell (1998): "Trust and Taxpaying: Testing the Heuristic Approach to Collective Action." *American Journal of Political Science*. 42. évf. 2. sz. 398-417. o.

Schucknecht, Ludger (2004): "EU Fiscal Rules: Issues and Lessons from Political Economy." Working Paper No. 421. Frankfurt: European Central Bank.

Semjén András (1999): "A svéd jóléti rendszer átalakulása." *Közgazdasági Szemle*. 46. évf. 4. sz. 326-345.

Shiller, Robert (2007): *Tőzsdemámor*. Budapest: Alinea Kiadó.

Shirley, Mary M. (2005): "Institutions and development." Megjelent: Ménard, Claude és Mary M. Shirley szerk.: *Handbook of New Institutional Economics*. Dordrecht: Springer. 611-637. o.

Spahn, Heinz-Peter (2002): *From Gold to Euro: On Monetary Theory and the History of Currency Systems*. Dordrecht: Springer.

Spilimbergo, Antonio, Steve Symansky, Olivier Blanchard és Carlo Cottarelli (2008): "Fiscal Policy for the Crisis." IMF Staff Position Note No. 08/01.

Stiglitz, Joseph E. (2010): *Freefall: America, Free Markets, and the Sinking of the World Economy*. New York: W.W. Norton.

Strojwas, Michal (2010): "The Polish Banking System: Hit by the Crisis or Merely by a Cool Breeze?" ECFIN Country Focus. 7. évf. 2. sz. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs.

Suster, Martin (2004): "Developments of Slovakia's Economy since 1990." Megjelent: Bruno S. Sergi és William T. Bagatelas szerk.: *The Slovak Economy and EU Membership*. Pozsony: IURA. 48-85. o.

Svensson, Torsten, Masaru Mabuchi és Ryunoshin Kamikawa (2006): "Managing the Bank-system Crisis in Coordinated Market Economies: Institutions and Blame Avoidance Strategies in Sweden and Japan." *Governance*. 19. évf. 1. sz. 43-74. o.

Szalai Júlia (2007): *Nincs két ország...? Társadalmi küzdelmek az állami (túl)elosztásért a rendszerváltás utáni Magyarországon*. Budapest: Osiris.

Szentkirályi Balázs (2011): "Ki a felelős a devizahitelezésért?" *Index. hu*, október 18. Elérhető: http://index.hu/gazdasag/magyar/2011/10/18/ki_a_felelos_a_devizahitelezesert/ Letöltve: 2014. január 6.

Tamanaha, Brian Z. (2004): *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tanzi, Vito (2005): "The Economic Role of the State in the 21st Century." *Cato Journal*. 25. évf. 3. sz. 617-638. o.

Tanzi, Vito és Hamid Davoodi (1997): "Corruption, Public Investment and Growth." IMF Working Paper No. 97/139.

Teorell, Jan (2009): "The Impact of Quality of Government as Impartiality: Theory and Evidence." APSA 2009 Toronto Meeting Paper. Elérhető: <http://ssrn.com/abstract=1449173>. Letöltve: 2013. január 6.

Thomas, Melissa A. (2010): "What Do the Worldwide Governance Indicators Measure?" *European Journal of Development Research*. 22. évf. 1. sz. 31-54. o.

Tonkiss, Frank (2009): "Trust, Confidence and Economic Crisis." *Intereconomics*. 44. évf. 4. sz. 196-202. o.

Tóth G. Csaba és Virovác Péter (2013): "Nyertesek és vesztesek. A magyar egykulcsos adóreform vizsgálata mikroszimulációs módszerrel." *Pénzügyi Szemle*. 58. évf. 4. sz. 385-400. o.

Tóth István György (2003): "Jövedelemegyenlőtlenségek – tényleg növekszenek, vagy csak úgy látjuk?" *Közgazdasági Szemle*. 50. évf. 3. sz. 209-234. o.

Tóth István György (2009): "Bizalomhiány, normazavarok, igazságtalanságérzet és paternalizmus a magyar társadalom értékszerkezetében." A "Gazdasági felemelkedés társadalmi-kulturális feltételei" című kutatás zárójelentés. Budapest: Tárki. Elérhető: http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_elemzeszaro_toth.pdf. Letöltve: 2013. január 6.

Tóth, Ján (2000): "Fiscal Policy." Megjelent: Anton Marcincin és Miroslav Beblavy szerk. *Economic Policy in Slovakia 1990-1999*. Pozsony: INEKO. 60-93. o.

Török Ádám (2007): "A versenyképesség egyes jogi és szabályozási feltételei Magyarországon." *Közgazdasági Szemle*. 54. évf. 12. sz. 1066-1084. o.

Török Ádám, Györffy Ágnes és Hernádi Ilona (2007): "Közbeszerzés, piacműködés és az állam pénzügyi érdekek védelme." *Pénzügyi Szemle*. 52. évf. 1. sz. 5-34. o.

Tsebelis, George (1990): *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics*. Berkley: University of California Press.

UNCTAD (2013): *World Investment Report 2013*. New York and Geneva: UNCTAD.

UN ECE (2003): *Economic Survey of Europe 2003 No. 2*. Geneva, Switzerland: United Nations Economic Commission for Europe.

Uslaner, Eric M. (1999): "Democracy and Social Capital." Megjelent: Warren, Mark E. szerk.: *Democracy and Trust*. Cambridge: Cambridge University Press. 121-150. o.

Uslaner, Eric (2008): "Trust as a Moral Value." Megjelent: Castiglione, Dario, Jan W. van Deth and Guglielmo Wolleb szerk.: *The Handbook of Social Capital*. Oxford: Oxford University Press. 101-121. o.

Uslaner, Eric M. (2010): "Trust and the Economic Crisis of 2008." *Corporate Reputation Review*. 13. évf. 2. sz. 110-123. o.

Veiga, Linda Gonçalves és Maria Manuel Pinho (2007): "The Political Economy of Intergovernmental Grants: Evidence From a Maturing Democracy." *Public Choice*. 133. évf. 3-4. sz. 457-477. o.

Von Hagen, Jürgen (1992): "Budgeting Procedures and Fiscal Performance in the EC." Economic Papers No. 96. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs.

Von Hagen, Jürgen (2003): "Fiscal discipline and Growth in Euroland: Experiences with the Stability and Growth Pact." ZEI Working Paper No. B06/2003.

Voszka Éva (2003): *Versenyteremtés – alkuval*. Budapest: Akadémiai Kiadó.

Voszka Éva (2004): "Darázsfészek: a Gazdasági Versenyhivatal szerepe a verseny strukturális alapjainak alakításában." *Közgazdasági Szemle*. 51. évf. 1. sz. 1-23. o.

Voszka Éva (2013): "Államosítás privatizáció, államosítás." *Közgazdasági Szemle*. 60. évf. 12. sz. 1289-1317. o.

Wagner, Alexander F., Friedrich Schneider és Martin Halla (2009): "The Quality of Institutions and Satisfaction with Democracy in Western Europe — A Panel Analysis." *European Journal of Political Economy*. 25. évf. 1. sz. 30-41. o.

Weiss, Thomas (2000): "Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges." *Third World Quarterly*. 21. évf. 5. sz. 795-814. o.

Welzel, Christian (2002): "Effective Democracy, Mass Culture, and the Quality of Elites: The Human Development Perspective." *International Journal of Comparative Sociology*. 43. évf. 3-5. sz. 317-349. o.

Whiteley, Paul (2000): "Economic Growth and Social Capital." *Political Studies*. 48. évf. 3. sz. 443-466. o.

Winięcki, Jan szerk. (2009): *Competitiveness of New Europe*. London and New York: Routledge.

World Bank (2002): *World Development Report 2002: Building Institutions for Markets*. Washington DC: World Bank.

World Bank (2007): *Doing Business 2007: How to Reform*. Washington DC: World Bank.

World Bank (2008a): *Doing Business 2008 Hungary*. Washington: World Bank.

World Bank (2008b): *Paying Taxes 2008: The Global Picture*. Washington D.C.: World Bank.

Zachar, Dusan (2004): *Reforms in Slovakia 2003-2004*. Pozsony: INEKO.

Zachar, Dusan (2005): *Reforms in Slovakia 2004-2005*. Pozsony: INEKO.

Zak, Paul J. és Stephen Knack (2001): "Trust and Growth." *Economic Journal*. 111. évf. 470. sz. 295-321. o.

Zettelmayer, Jeromin, Nagy Piroska és Stephen Jeffrey (2010): "Addressing Private Sector Currency Mismatches in Emerging Europe." Working Paper No. 115. London: European Bank for Reconstruction and Development.

Zubek, Radoslav (2008): "Poland: from Pacesetter to Semi-permanent Outsider?" Megjelent: Kenneth Dyson szerk.: *The Euro at 10: Europeanization, Power and Convergence*. Oxford: Oxford University Press. 292-306. o.