

Lehet-e még valami újat mondani a gazdaságpolitikáról?

Dombi Ákos (szerk.): *Gazdaságpolitika a 21. században. Az állami szerepvállalás kézikönyve*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2019, 215 o.

Érdeklődéssel vettem kézbe az ELTE Gazdálkodástudományi Intézetének első saját kiadású könyvét. A tanulmánykötet szakmai bemutatójára – amelyen öt szerző ismertette az általa írt fejezetet – a Magyar Közgazdasági Társaság szervezésében idén januárban került sor. A szakmai (és baráti) közösséget alkotó tizenkét szerző többsége az ELTE Összehasonlító Gazdaságtan Tanszékének oktatója; alkotói közösségükhöz négy „külsős” társult. A kötet szerkesztője és egyik szerzője, Dombi Ákos az előszóban azt írta, hogy a tanulmányokkal az állam–piac kapcsolat képzeletbeli ingájának örök dilemmájához és néhány aktuális – vagy éppen közelmúltbeli – tendencia megértéséhez kívántak segédeszközt nyújtani.

Némi „guglizással” könnyen meggyőződhetünk arról, hogy a potenciális olvasói kör nagyságához mérten gazdaságpolitikáról szóló könyvből több is van bolti vagy antikvár forgalomban, köztük e kötet néhány szerzőjének a tollából. Ezért joggal merülhet fel a kérdés, hogy – nem számítva az ELTE gazdaságtudományi hallgatóit – vajon kik számára is készült a kötet?

Napjainkban a gazdaságpolitikai problémák és az azokra adott válaszok teljes köre – az eltérő hagyományok és intézmények, az egyének és a különböző társadalmi csoportok változó és megváltoztatható indítékai és érdekei, végül, de nem utolsósorban a társadalmi és ezáltal a gazdasági környezet összetettsége és dinamikája miatt – szakadatlan változásoknak van kitéve, ami szinte lehetetlenné teszi „kemény” és időtálló törvényszerűségeket és előrejelzéseket kidolgozását. Egy-egy ország vagy térség gazdaságpolitikájának legfontosabb dilemmáit ezért időről időre, olykor évről évre más és más alapproblémák jeleníthetik meg – állapítja meg Veress József a kötet 13. oldalán. Mindezek emiatt a gazdaságpolitika egészét tárgyaló művek időszerűsége óhatatlanul tiszavirág-életű. Ez alól a jelen kötet sem kivétel, ám pillanatnyi erénye éppen a frissességében van, s ez jelenti most a gazdaságpolitika iránt érdeklődők számára a könyv fő vonzerejét.

A kötet összességében eklektikus, az egyes tanulmányok ugyanis különböző megközelítések és elemzési módszerek jegyeit viselik magukon; a kötet egyediségét maga

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

A kézirat első változata 2020. január 10-én érkezett szerkesztőségünkbe.

DOI: <http://dx.doi.org/10.18414/KSZ.2020.2.206>

a válogatás adja. Az eklektikus jelző ezúttal korántsem a kötet minőségére vonatkozik; olyan az, mint a 19. század végi magyar eklektikus építőművészetnek neves alkotásai, mint például az Operaház, a Szent István-bazilika vagy a városligeti Vajdahunyad várra, amelyeket joggal tartunk a főváros építészeti gyöngyszemeinek.

A Gazdaságpolitika: első megközelítés című fejezetben *Veress József* remek áttekintést ad a gazdaságpolitika mibenlétéről. Vannak, akik szerint a gazdaságpolitikát komplexitása miatt olyan ügynek kell tekinteni, amit jobb a szakértőkre bízni. Ám bármennyire fontosak és kívánatosak legyenek is a megalapozott közgazdasági ismeretek a gazdaságpolitika formálásában, az a vélekedés, miszerint a gazdaságpolitika pusztán „szakértői” kérdés, súlyos tévedés. A gazdaságpolitika egy szempontból ugyanis mindenképp hasonlít a focihoz: a gyepen ugyan csak huszonketten rúgják a labdát, ám a lelátók nézőközönségéből szinte mindenkinek van határozott véleménye arról, hogy melyik játékosnak mit és hogyan kellett volna a pályán csinálnia. Erre egyébként Veress is rámutat, amikor Robert Solow-t idézve azt írja, hogy „[H]ajlamosak vagyunk ugyanis olyan kérdésekre, problémákra is választ adni, amelyek jóval meghaladják az adott és szükségszerűen korlátozott tudásszintünket, hiszen senki sem meri azt mondani: *nem tudom*” (14. o. – a szerző kiemelése).

Gyakori az az állítás, hogy a gazdaságpolitika feladata a közjó szolgálata,¹ illetőleg „az állampolgárok jólétének növelése” (14. o.). A valóságban azonban a gazdaságpolitika célja ennél szűkebb: a gazdasági kérdések társadalmilag elfogadtatható megoldásainak megtalálása és megvalósítása. A „gazdaságot” különböző emberek és csoportok alkotják, amelyek egymástól jócskán eltérő elképzelésekkel, kívánságokkal és célokkal rendelkeznek. Egy-egy gazdaságpolitikai stratégia mindig a döntéshozók politikai beállítottságát, gazdasági érdekeit és egyéb indítékait tükrözik. Következésképpen minden gazdaságpolitikának vagy minden gazdaságpolitikai változásnak egyaránt vannak nyertesei és vesztesei, ugyanis a meghozott intézkedések óhatatlanul eltérően érintik az egyes egyének és csoportok érdekeit.

Míg a célok meghatározása politikai alkufolyamat révén történik, addig annak eldöntése, hogy milyen módszerekkel és eszközökkel lehet a kitűzött célokat optimálisan elérni, a gazdaságpolitika „tudományos” (elméleti) oldalát jelenti. Mindazonáltal a megvalósítás optimális módját sokszor még a tudomány bevonásával is nehéz egyértelműen meghatározni, hiszen az adott célok rendszerint akár több, egymástól eltérő, ám egymással egyenrangú megközelítés alapján is megvalósíthatók; ugyanakkor ezek némelyike átfedi egymást, néhányuk meg ellentmond a többinek. A helyzetet tovább bonyolítja az a körülmény, hogy a gazdaságpolitikai célokat és megvalósításuk módszereit nem lehet mindig egyértelműen különválasztani egymástól, sőt gyakran kölcsönösen befolyásolják egymást. Az egymással versengő lehetőségek közötti választás emiatt végső soron ismét politikai alkufolyamat eredménye lesz. Azt pedig, hogy a választás miként sikerült, csak a gazdaságpolitika által teremtett ösztönzők tényleges hatásának utólagos vizsgálatával, nem pedig az ösztönzőket serkentő várakozások előzetes minősítésével lehet megítélni.

¹ A közjó fogalmáról lásd *Takács* [2017].

Oroszi Sándor kulcsfontosságú kérdést feszeget, amikor Az állam hajlandósága és lehetőségei a gazdaságpolitikai célok meghatározására és megvalósítására című fejezetben arra keresi a választ, hogy a gazdaságpolitika ki(k)nek az érdekeit képviseli.

Teljesen igaza van abban, hogy a gazdasági szereplők szinte mindig hiányos, sokszor nem egyértelmű, sőt gyakran szándékosan torzított információk alapján, többnyire kellő szakmai felkészültség hiányában, korlátozott egyéni képességek mellett rangsorolják a szóba jöhető lehetőségeket, s választják ki közülük a cselekvésük alapján szolgáló variánst. Szellemes és találó volt a való világ és a hagyományos közgazdaságtan közötti éles ellentmondást jól tükröző citátuma Axel Leijonhufvudtól: „A hagyományos gazdaságtan ábrázolásában hihetetlenül okos emberek szerepelnek végtelenül egyszerű szituációkban, a valóságban hihetetlenül egyszerű emberek lépnek fel elképesztően bonyolult feltételek között. Természetesen így a valós eredmények messze nem esnek egybe a modellek által feltételezett optimumokkal.” (53. o.)²

Bojtor András az Ál(la)mok feltámadása? A fejlesztő állam lehetőségei és korlátai a 21. században című fejezete Délkelet-Ázsia és Latin-Amerika államainak gazdaságpolitikáját veti össze. Helyesen mutat rá arra, hogy az importhelyettesítésre koncentráló latin-amerikai gazdaságpolitika nem kényszerítette ki a termelékenységi és hatékonysági előtérbe helyezését, mint ahogy azt a sikeres gazdasági felzárkózást megvalósító délkelet-ázsiai „kis tigrisek” vagy akár Kína és Vietnam tette. Bár ez a megállapítás korántsem új, ám – elkerülendő a latin-amerikai csapdát – nem lehet elégszer ismételni.

Az viszont vitatható kérdésfeltevés, hogy a demokráciát a zászlajára tűző, az azonnali fogyasztáson és az élmények nyilvános megosztásán alapuló társadalmaknak vajon van-e esélye a sikeres gazdasági felzárkózásra (68. o.). Kétségtelen ugyan, hogy Délkelet-Ázsia államainak gyors felzárkózása a gazdasági növekedés primátusán alapult, ami a kezdetekben valóban együtt járt a jóléti rendszer elhanyagolásával. Nyilvánvaló, hogy a kezdetekben a kényszerű áldozatvállalás hozzájárult a sikerekhez, de – mint azt például a balti országok esete is mutatja – a gazdaság felzárkóztatása demokratikus berendezkedés mellett is lehetséges.

Galántai Zoltánnak a Bevezetés helyett: a csillagközi kereskedelem elmélete című fejezetében A jövő kezdetei címet viselő szakasz ragadta meg a figyelmemet. Ebben a részben a szerző A média társadalomtörténete: Gutenbergtől az internetig című kötetre (Briggs–Burke [2004]) is hivatkozva ismerteti azt a háromféle tudást, amellyel

² Kár, hogy Oroszi sem lábjegyzetben, sem az irodalomjegyzékben nem adta meg az idézet pontos forrását, ezért az érdeklődő olvasó számára a Hivatkozások között pótlom ezt a hiányt. A teljes idézet eredeti szövege: „My friend, Daniel Heymann, once remarked that practical men of affairs, if they know anything about economics, often distrust it because it seems to describe *the behavior of incredibly smart people in unbelievably simple situations*. Now, non-economists often fail to understand that standard economic theory is useful in a myriad ways, despite its unrealistic assumptions about people’s cognitive capabilities, because the interaction of ordinary people in markets very often does produce the incredibly smart result. When it does, it can be a convenient short-cut to model the social interaction process as if it was planned (and policed) by a representative agent or social planner possessed of rather superhuman abilities.” (Leijonhufvud [1993] 1–2. o.)

rendelkezünk, amikor a jövőről beszélünk (75. o.). E három pont voltaképpen parafrazisa Donald Rumsfeld volt amerikai hadügyminiszter 2002. február 12-i sajtóértekezletén elhangzott s azóta szállóigévé vált aranyköpésének:

„Mint tudjuk, vannak ismeretes ismertek; vannak dolgok, amelyekről tudjuk, hogy ismerjük. Azt is tudjuk, hogy vannak ismert ismeretlenek; vagyis tudjuk, hogy vannak olyan dolgok, amelyeket nem ismerünk. De vannak ismeretlen ismeretlenek is – amelyekről nem tudjuk, hogy nem is tudjuk.”³

Tarafás Imre a Monetáris politika: változó szerep, változó eszközök című fejezetben a Bretton Woods-i nemzetközi pénzügyi rendszer megszületéséig vezet vissza az olvasót, s ad tömör, de jól emészthető áttekintést. Mintegy 15 évbe telt, amíg a Bretton Woods-i konferencián elfogadott nemzetközi pénzügyi rendszer teljesen működőképpé vált. Ekkorra ez a rendszer aranydollárstandarddá fejlődött, és ekkor ismét felmerült a két világháború közötti aranystandard három nagy kihívása: az alkalmazkodási, a bizalmi és a likviditási problémák.

Ám nem ezek a problémák jelentették a Bretton Woods összeomlását előidéző közvetlen okokat, hanem a dollár 1965-től kezdve felgyorsuló inflációja. Az idézett három kihívás „mindössze” felerősítette a dollár értékvesztése által okozott problémákat, amelyek az elhúzódó vietnami háború és a Lyndon B. Johnson által meghirdetett *Great Society* hatalmas költségei által okozott, növekvő eladósodásból fakadtak.

Az adósság olyan, mint egy kétélű kard. Az okos és mértéktartó eladósodás egyértelműen emeli a jólétet. Ám ha felelőtlenül élnek vele, akkor a következmény szinte mindig súlyos katasztrófa. Az egyéni háztartások és cégek esetében a túlzott eladósodás csődhez és pénzügyi romláshoz vezet. Egy ország számára pedig a túl nagy adósság csökkenti a kormány azon képességét, hogy polgárainak alapvető szolgáltatásokat nyújtson.

A túlzottan eladósodott államok ezért többnyire álcázott módszerekkel igyekeznek a bankokra és a polgárookra áthárítani az adósság miatt megnövekvő pénzügyi terheket. Ezek a korántsem piacbarát eszközök a második világháborút követő évtizedben nagymértékben járultak ugyan hozzá a fejlett országok adósság szintjének csökkenéséhez, ám természetesen egyáltalán nem voltak kockázatmentesek, mint azt a szerző is megállapítja. Elsődleges veszélyt az infláció kézben tarthatósága jelentett: ha ugyanis felélednek és elterjednek az inflációs várakozások, akkor egyre nehezebb elejét venni az infláció folyamatos gyorsulásának.

Dedák István A válságkezelés módszereinek áttekintése című tanulmánya jól egészíti ki Tarafás Imre írását. A szerző azt firtatja, vajon az európai válságkezelés során 2010-ben miért ment végbe markáns fordulat, és a költségvetési szigor jegyében miért vette kezdetét a deficit erőteljes lefaragása. A költségvetési szigor felé fordulás ugyanis a válságból történő kilábalás megtorpanását és hosszú évekig tartó stagnáló periódus

³ „As we know, there are known knowns; there are things we know we know. We also know there are known unknowns; that is to say we know there are some things we do not know. But there are also unknown unknowns—the ones we don't know we don't know.” (<https://www.scientificamerican.com/article/rumsfelds-wisdom/>)

kezdetét is jelentette Európában. A szerző szerint e fordulat bekövetkeztében gazdaságpolitikai hibák, téves közgazdasági elméletek, valamint felületes gazdasági helyzetértékelés egyaránt szerepet játszottak.

A remek elemzés azonban néhány fontos tényezőt elhanyagolt. Egyfelől azt, hogy a „periférián” lévő, külfölddel szemben súlyosan eladósodott EU-tagállamok az adósságválságból eltérő módon és ütemben tudtak kievickélni (lásd például egyrészt Írországot vagy az Európai Gazdasági Térséghez tartozó Izlandot, másrészt például Görögországot), ami döntően ezen országok eltérő versenyképességére vezethető vissza.

Másfelől azt, hogy az EU-nak jószerint nincs saját költségvetése, amiért képtelen összeurópai szinten jelentős transzfereket végrehajtani az euróövezet különböző fejlettségi szinten és gazdasági ciklusban lévő tagjai között. Míg a transzferek egy modern piacgazdaság költségvetésében a GDP mintegy negyven százalékát, az EU esetében a közös GDP mindössze egy százalékát teszik ki, ez a csekély hányad is jószerint csak célhoz kötötten – elsősorban például agrártámogatásokra vagy regionális felzárkóztatásra – használható fel. Emellett sem az EU-nak, sem az euróövezetnek nincsen önálló gazdaságpolitikája. Mindennek volt a folyománya az EUMSZ 125. cikke is, a híres-hírheft *no bail-out* klauzula (a kisegítést tiltó záradék), amely a tagállamok költségvetési feyelmének kikényszerítését célozta.

Mindezeket figyelembe véve a szerző által kárhözhatott fordulatot az kényszerítette ki, hogy egy tagállam sem volt kész vagy kötelezve arra, hogy egy másik tagállam – gyakran felelőtlenül és ellenőrizhetetlenül fölhalmozott – adósságaiért helyt álljon, következésképpen az adósság rendezése csak restriktív eszközökkel volt lehetséges. Az európai stabilitási mechanizmus (*European Stability Mechanism, ESM*) létrehozásával az euróövezet tagállamai ezen a megkötöttségen valamelyest lazítottak, de csak mértékkel. Az eladósodottság szintje jelenleg egyébként 16 EU-tagállamban haladja meg a maastrichti megállapodásban foglalt 60 százalékos plafont, sőt kilenc esetében a kritikusnak mondott 90 százalékot is. Ugyanakkor az eladósodott országok között minőségi különbséget teremt az, hogy az adósság mekkora hányada áll fenn a külfölddel szemben, amint erre a következő fejezetben Pál Tamás rámutat (137. o.).⁴

Terjedelmi okokból is már csak a kötetet záró három országtanulmánnyal tudunk foglalkozni, s egynek a hiányára rámutatni. A válság utáni amerikai útkeresést és a francia gazdaságpolitika változását bemutató fejezetek relevánsak az EU és a magyar gazdaságpolitika keretfeltételeit meghatározó tényezők becsléséhez. Nagyon hiányzott viszont a német gazdaságpolitika bemutatása, aminek egyfelől a Berlin–Párizs-tengely fontossága miatt van kulcsjelentősége, másfelől az EU Macron elnök által kezdeményezett reformjai megvalósításának az iránya és

⁴ Pál Tamás a következőket írja: „Baldwin–Giavazzi [2015] ennek a tényezőnek a fontosságát emeli ki, amikor amellet érvel, hogy nem az államadósság, hanem a külső adósság volt a kritikus tényező az euróválság kialakulásában. Ezt jól mutatja, hogy nem minden magas államadóssággal rendelkező ország (például Belgium) került bajba, illetve a GIIPS-országok [Görögország, Olaszország, Írország, Portugália, Spanyolország] között voltak a válság előtt alacsonyabb államadóssággal bíró országok is (Írország, Spanyolország).” (137. o.)

mértéke döntően a német gazdaságpolitika hozzáállásán múlik, márpedig az eddigi jelek szerint Németország csak részben és csak bizonyos feltételek mellett támogatja a francia elnök által javasolt reformlépések megvalósítását. Végül, de nem utolsósorban Németországnak a magyar gazdaság áru- és szolgáltatásexportjában, illetve importjában, valamint a külföldi tőkebefektetések terén kiemelkedően fontos szerepe van, ezért a német gazdaságpolitikának nagyobb hatása van a magyar gazdaságpolitika mozgásterére, mint az amerikaiak vagy a franciáknak.

A francia gazdaságpolitika egyik fontos – ám a fejezetben nem taglalt – tanulsága az, hogy az állampolgárok többsége számára a gyakorlatban sokkal fontosabb az, hogy egy adott gazdaságpolitikai elképzelés mennyire vonzó (vagy éppen ellenszenves), semmint az, hogy annak megvalósítása valóban hasznos-e a gazdaság egésze számára. Szolgálhatja ugyanis egy tervezett gazdaságpolitikai intézkedés ténylegesen a közjót, ha nem nyeri el az emberek többségének a tetszését, de legalább a beleegyezését, akkor óhatatlanul kudarcra van ítélve. Mindezt jól példázta a „sárgamellényesek” lázadása az üzemanyagokra klímavédelmi megfontolásokból is kiróni tervezett környezeti adó ellen (amiből a kormány végül kihátrálni kényszerült) vagy a napjainkban a nyugdíjrendszert egységessé és fenntarthatóvá tenni kívánó reformjavaslat, amely ellen ugyancsak heves sztrájkokkal tiltakoznak. A nyugdíjrendszer reformjából aligha fog teljesen kihátrálni a kormány, ám bizonyára kénytelen lesz majd néhány ponton (például a nyugdíjkorhatár terén) komolyabb engedményeket is tenni. Macron elnök gazdaságpolitikai reformelképzeléseinek eddigi vegyes hazai fogadtatása viszont óhatatlanul csökkenti az EU megreformálására tett javaslatainak az elfogadását; egyfelől, mert gyengíti a francia kezdeményezések hitelességét és mozgósító erejét, másfelől a szükséges kiigazítások elmaradása miatt is gyengébb makrogazdasági teljesítmények gyengítik a javaslatok politikai nyomatékát is.

A prognózisok szerint az amerikai gazdaságpolitikára továbbra is rányomja a bélyegét a Trump elnök által követett „*America first!*” patrióta indíttatású, gyakran protekcionista jellegű gazdaságpolitikai irányvonal. Meglepő módon Elizabeth Warren demokrata szenátor asszony, aki maga is verseng a demokrata elnökjelölti poszt elnyeréséért, a minap kijelentette, hogy néhány nagy amerikai társaság csak egy dolog iránt tanúsít lojalitást: nevezetesen a részvényeseik rövid távú érdekei iránt, akiknek amúgy egyharmada külföldi befektető. Ha akár egy cent megtakarítása érdekében be kellene zárniuk egy amerikai gyárat, és külföldre kellene telepíteni a munkahelyeket, akkor pontosan ezt fogják tenni – megválva hűségese amerikai munkásaiktól és kiüresítve az út menti amerikai városokat (*Warren* [2019]). Ez arra utal, hogy a patrióta törekvések tekintetében nincs nagy megosztottság a republikánus és a demokrata párt között. A közelgő amerikai elnökválasztás ugyanakkor nyilván kielezi több más gazdaságpolitikai kérdés (köztük a pénzügyi dereguláció és a klímavédelem) terén a vitát, ami ezekben az ügyekben új kompromisszumokat és alkukat szülhet.

György László és Oláh Dániel a Patrióta gazdaságpolitika mint az innovációvezérelt gazdaság fejlesztésének eszköze című fejezete fontos és időszerű kérdéseket jár körül. A gazdasági patriotizmus a szerzők értelmezésében nem azonos a gazdasági nacionalizmussal vagy a protekcionizmussal, még akkor sem, ha merít abból a Friedrich List-féle

gondolatból, amely szerint a gazdaság gerincét adó szektorok és iparágak megerősítése tovagyrúzó növekedési impulzusokkal járhat. A szerzők szerint a gazdasági patriotizmus fogalma a nyitott szuperkapitalizmus és a zárt tervgazdaság közötti egyensúlyi pont elérésére irányuló gazdaságpolitikai gyakorlatot jelenti.

Valamekkora gazdasági patriotizmus már csak azért is indokoltnak tűnik, hogy ellensúlyozza a külföldi befektetők egy részének a saját honi piaca iránti részrehajlását (*home-bias*), erősítse a hazai gazdasági szereplők motiváltságát a globális innovációs és a versenyképességi versengésben való sikeres helytállásban, továbbá segítse megvédeni a legitím érdekeket a szellemi tulajdon, a *know-how* és a márkavédelem terén.

Összességében az új kötet időszerű, érdekes és gondolatébresztő olvasmány a gazdaságpolitika iránt érdeklődők számára.

Hivatkozások

- BALDWIN, R.–GIAVAZZI, R. [2015]: Introduction. Megjelent: *Baldwin, R.–Giavazzi, F.* (szerk.): *The Eurozone Crisis. A Consensus View of the Causes and a Few Possible Remedies*. CEPR Press, London, 18–62. o.
- BRIGGS, A.–BURKE, P. [2004]: *A média társadalomtörténete. Gutenbergtől az internetig*. Napvilág Kiadó, Budapest.
- LEIJONHUFVUD, A. [1993]: *Towards a Not-Too-Rational Macroeconomics*. *Southern Economic Journal*, Vol. 60. No. 1. 1–13. o. <https://doi.org/10.2307/1059926>.
- TAKÁCS PÉTER [2017]: *A közjó, a közakarat és a közérdek az állam kontextusában*. Megjelent: *Lapsánszky András–Smuk Péter–Szigeti Péter* (szerk.): *Közérdek. Elméleti és szakjogi megoldások egy klasszikus problémára*. Gondolat Kiadó, Budapest, 50–67. o.
- WARREN, E. [2019]: *A Plan For Economic Patriotism*. Medium, június 4. <https://medium.com/@teamwarren/a-plan-for-economic-patriotism-13b879f4cfc7>.

Terták Elemér