

dc_332_11

ÁLLAMOK KORA

dc_332_11

NEMZETKÖZI GAZDASÁG SZAKKÖNYVTÁR

Sorozatszerkesztő

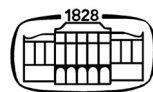
BLAHÓ ANDRÁS

dc_332_11

MURAKÖZY LÁSZLÓ

ÁLLAMOK KORA

Az európai modell



AKADÉMIAI KIADÓ

Szakértő:

Csaba László akadémikus, egyetemi tanár

Kiadja az Akadémiai Kiadó,
az 1795-ben alapított Magyar Könyvkiadók és Könyvterjesztők Egyesülésének tagja
1117 Budapest, Prielle Kornélia u. 19.
www.akademiaikiado.hu

ISBN 978 963 05 9165 2
HU ISSN 2061-1080

Első magyar nyelvű kiadás: 2012

© Dr. Muraközy László, 2012
© Akadémiai Kiadó Zrt., Budapest, 2012

A kiadásért felelős az Akadémiai Kiadó Zrt. igazgatója
Felelős szerkesztő: Fehér Katalin
Olvasószerkesztő: Tárnok Irén
Termékmenedzser: Kiss Zsuzsa
Fedélterv: Auth Design terve alapján Markó Natália munkája
Kiadványszám: BB100004
Megjelent 32,89 (A/5) ív terjedelemben

A nyomdai munkálatok az Akadémiai Nyomdában készültek
Felelős vezető: Ujvárosi Lajos

Minden jog fenntartva, beleértve a sokszorosítás, a nyilvános előadás,
a rádió- és televízióadás, valamint a fordítás jogát, az egyes fejezeteket illetően is.

Printed in Hungary

dc_332_11

Olginak, Katinak és Balázsnak

dc_332_11

TARTALOM

BEVEZETÉS.....	9
I. A „LAISSEZ FAIRE” VÉGE.....	21
Válságos évtizedek	21
A jóléti állam gyökerei	30
Az állami szerep előretörése a közgazdasági gondolkodásban	35
II. AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁS KITERJEDÉSE A FEJLETT ÁLLAMOK GYAKORLATÁBAN	48
Negyedszázad virágzás a második világháború után	48
A központi költségvetés kiadásai	49
Az államháztartás kiterjedése	53
A követett gazdaságpolitika eredményei és kérdőjelei	65
III. TÍPUSOK ÉS TENDENCIÁK EURÓPÁBAN AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁSBAN	72
A kontinentális európai országok	81
Az univerzális jóléti államok	87
Dél-Európa jóléti rendszerei	95
Liberális európai jóléti államok	101
IV. A HETVENES ÉVEK VÁLSÁGA ÉS KÖVETKEZMÉNYEI	107
Két évtized menetelés	107
Az államháztartás alakulása	115
A központi költségvetés alakulása	124
A társadalombiztosítási kiadások alakulása	124
A jövedelemegyenlőtlenségek alakulása	128
V. AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁS ÉS A KÖZGAZDASÁGI GONDOLKODÁS RÉGI-ÚJ HANGSÚLYAI AZ ELMÚLT ÉVTIZEDEKBEN	131
VI. FORDULAT AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁSBAN AZ EZREDFORDULÓ KÖRÜLI ÉVTIZEDEKBEN	155
Államháztartási kiadások	155

A központi költségvetés kiadásai	163
A társadalombiztosítás kiadásai	166
A jövedelmi egyenlőtlenségek alakulása.....	169
Az államháztartási kiadások szerkezete, 1990–2007	173
VII. TELJESÍTMÉNY ÉS HATÉKONYSÁG A KÖZSEKTORBAN	186
Úttörő kísérlet a kormányzat teljesítményének és hatékonyságának mérésére	186
Gazdasági növekedés, hatékonyság és az állam mérete	203
VIII. AZ ÁLLAM MŰKÖDÉSÉNEK MINŐSÉGE	215
A Fraser Intézet vizsgálata. Economic Freedom of the World	216
A Heritage Foundation és a Wall Street Journal elemzése. World Economic Freedom	224
A Világbank mutatószám-rendszere. Worldwide Governance Indicators.....	230
IX. A TOTÁLIS ÁLLAMTÓL VISSZA A VEGYES GAZDASÁGBA	239
Az államháztartás szerkezete a volt szocialista országokban	244
Az állam működésének minősége a volt szocialista gazdaságokban	248
A visegrádi országok	252
A balti államok	257
X. A DEMOGRÁFIA ÉS A GLOBALIZÁCIÓ KETTŐS SZORÍTÁSÁBAN AZ EURÓPAI JÓLÉTI ÁLLAMOK.....	263
Demográfiai kihívások.....	263
A globalizáció szorításában	276
XI. A 2007/2009-ES VÁLSÁG, AHOL AZ ELEMZÉSÜNK, DE NEM A TÖRTÉNET, VÉGZŐDIK	290
XII. ÖSSZEFONÓDÓ FISKÁLIS KIHÍVÁSOK A 21. SZÁZAD ELSŐ ÉVTIZEDEIBEN. MIT ÍR FELÜL A VÁLSÁG ÉS MIT NEM?.....	301
EPILOGUS	316
MÓDSZERTANI MEGJEGYZÉSEK A FELHASZNÁLT STATISZTIKAI ADATBÁZISHOZ	333
IRODALOMJEGYZÉK	343
TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE	359
ÁBRÁK JEGYZÉKE	360
MUTATÓ	364

BEVEZETÉS

A 20. század második felének egyik legjelentősebb gazdasági, társadalmi és politikai jelensége volt az állam szerepének mindenoldalú megnövekedése a fejlett világban, s ezen belül különösen markáns módon Európában. Könyvünk ezt a folyamatot elemzi, az 1945 és 2007 közötti hat évtized fejleményeit bemutatva, áttekintve és értékelve. Több mint fél évszázad is nagy idő, de az állam szerepe már sokkal korábban a gazdasági, sőt még azt jóval megelőzően a filozófiai, társadalomelméleti és jogi gondolkodás fontos mozzanata volt. A gazdaságnál maradva, már a középkor végén megjelent az első állami gazdaságpolitika, a merkantilizmus, amely évszázados hatást fejtett ki, megelőzve Adam Smith és David Ricardo korát. Valójában Smith és Ricardo munkásságával lett igazi tudomány a gazdaságtan, de gazdaságpolitika már létezett ez előtt is.

Adam Smith első nagy műve, *Az erkölcsi érzelmek elmélete* (Smith, 2010/1759)¹, a morálfilozófia területéről szólt, de igazán *A nemzetek gazdagsága* (Smith, 1959/1776) jelenti a közgazdaságtan egyik legfontosabb alapművét.² Adam Smith neve szorosan összefonódott a láthatatlan kéz, a piac szabályozó hatásának hirdetésével, azzal az irányzattal, amely úgy vélte és véli, hogy ezek a spontán erők önmagukban is elegendők a tőkés gazdaság működéséhez. De amikor Adam Smith a piacról beszélt, akkor, ismerve kora Angliájának történelmi és gazdasági fejlődését, jól tudjuk, hogy kimondva-kimondatlanul az államról is beszélt, pontosabban az állam ellen beszélt. Nem is csak úgy általánosságban, hanem Anglia esetére vonatkozóan is. Azt ösztönözve ezzel is, hogy a korábbi évszázadok angol merkantilista állama vonuljon vissza, s engedje át helyét a megerősödött és kifejlődött szabad piacgazdaságnak (Weber, 1979, 276–279). Ez meg is történt Angliában, a 18–19. század tőkés világ gazdaságának élenjáró centrumországában. Ugyanakkor ezt már nem minden területen követte a kon-

¹ Ahol az irodalomra utalásnál két évszám szerepel, ott az első a felhasznált kiadásé, s az oldal-szám is erre vonatkozik, a második az első megjelenés éve.

² A két mű témája és közelítése is eltér egymástól, de mind a kettőben az emberek közötti viszonyt vizsgálja, s minimálisnak tekinti az állam szerepét ebben. A korábbi művében inkább a társadalom tagja közötti együttműködés, összhang, harmónia a domináló, míg a másodikban már a verseny. De a munkamegosztás, a mások számára való munkavégzés mint alap, valójában közös mind a kettőben. A piac köti össze felfogásában az embereket, a társadalom alapszövetét és értékeit ez adja, s az államnak minimális teret adna csak. *Az erkölcsi érzelmek elmélete* kisebb figyelmet kapott, de ez is fontos műve Adam Smithnek (Cockfield–Firth–Laurent, 2007).

tinens, ahol például igen sokáig még magas védővámok akadályozták a szabad kereskedelmet. A feltörekvő Poroszországban, majd Német Császárságban, illetve a félperiféria országokban, Közép- és Kelet-Európában az állam különböző eszközökkel segítette az iparosítást (Berend–Ránki, 1987, 360–420), nem is beszélve a periférián levő Oroszországról, ahol a 19. század második felének iparosodásában a cári kormányzat játszott döntő szerepet (Gerschenkron, 1984/1962, 49–67).

Nem tekinthetjük véletlennek, hogy a 19. század utolsó harmadában, éppen a kontinens újonnan egyesült feltörekvő iparosodó nagyhatalmában, Németországban merült fel igen erősen az állam szerepe mind a gyakorlatban, mind az elméletben. Otto von Bismarck, aki 1871 és 1890 között az új német állam első kancellárja volt, népjóléti programot indított el és iktatott törvénybe, megteremtve ezzel az európai jóléti és társadalombiztosítási rendszer elvi alapjait. A példát több ország követte, de igazi kiteljesedése a második világháború után következett be Európa-szerte. A vaskancellár korszakának egyik legjelentősebb német közgazdásza volt Adolph Wagner, a Berlini Egyetem Közgazdaságtan Tanácskének vezetője, akinek a nevéhez fűződik a napjainkban is igen sokat emlegetett Wagner-törvény (Wagner, 1883; Wagner, 1910). Ebben, kora, a 19. század utolsó évtizedeinek elemzésére és tendenciáira támaszkodva, azt állította, hogy törvényszerű, állandó jelenség az állam szerepének, részarányának szakadatlan növekedése. Ez az állítás azonban csak jóval halála és az ő általa megfigyelt és elemzett korszak után kapott igazán nagy figyelmet, akkor, amikor a második világháború után az állami szerepvállalás mértéke soha nem látott méretűvé vált.

Az első világháborút követő válságos évtizedek, az 1929/1933-as nagy válság, a Szovjetunióban megvalósul szocializmus kezdeti sikereinek kihívása, a második világháború utáni balratolódás sok változást indított el a közgazdasági, társadalomtudományi és politikai gondolkodásban, illetve a gazdaság- és társadalompolitikában. A 20. század közepe nagy változások időszaka volt. John Maynard Keynes 1936-ban megjelent „általános elmélete” (Keynes, 1965/1936), valamint az általa ihletett Bretton Woods-i nemzetközi pénzügyi rendszer megalkotása (1944), Polányi Károly *A nagy átalakulás* című műve (Polányi 2004/1944), illetve a híres Beveridge-jelentés (Beveridge, 1942), amely a háború utáni angol jóléti rendszert vázolta fel, jelképes mérföldköveit jelentették annak az új korszaknak, amely a második világháború után vette kezdetét, s amely az állami szerepvállalás mindenoldalú kiterjedését hozta. A változás a levegőben volt, s ezt sokan megérezve felemelték szavukat, tollukat a kormányzati terjeszkedés ellen. Így tett Friedrich Hayek *Út a szolgáshoz* című könyvével (1991/1944) vagy ugyancsak ezért íródott George Orwell véresen komoly tündérmeséje, az *Állatfarm* is (Orwell, 2006/1945).

A második világháború után a fejlett világban, s így Európában is kiteljesedett a modern vegyes gazdaság rendszere. Ezzel el is jutottunk könyvünk témájához, az állami szerepvállalás 1945 utáni alakulásának vizsgálatához. Ez a hosszú időszak, a 2007/2009-es válság kitöréséig, három nagy szakaszra bontható. Egy jó negyedszázados virágzásra, egészen az 1973/1974-es világgazdasági válság és korszakváltás kezdetéig. Ez után mintegy két válságos évtized következett, a ki-

lencvenes évek elejéig. Majd beköszöntött a Great Moderation békés aranykorának mintegy 15 éve, 2007-ig. Feltehetően egy negyedik szakaszban vagyunk most, de ezt jelen kötetben már nem vizsgáljuk részletesen, csak egy kitekintés erejéig.

ELEMZÉSÜNK HÁROM SZINTJE

Az állam a modern társadalmak egyik legfontosabb intézménye. E rendkívül összetett téma elemzését mi három szinten végezzük. Az egyik legfontosabb vizsgálendő kérdésnek azt tekintjük, hogy mi is történt a hat évtized alatt ezen a területen Európában, mik is a valós tények és tendenciák? Hosszú időszak és sok ország tapasztalatait összegezzük, és különösen részletesen vizsgáljuk a legutóbbi két évtizedet, hiszen ez határozza meg napjaink helyzetét, a közelebbi és távolabbi jövő lehetőségeit, kihívásait és korlátait.

A sokféle tény, statisztikai közelítés és lehetőség közül a legfontosabbnak az állam kiadásait, illetve ezzel összefüggésben az államháztartás egyenlegét és adósságállományát tekintjük. Azt vizsgáljuk elsősorban, hogy a nemzet rendelkezésére álló javakból mekkora részt, milyen szerkezetben, milyen célokra, milyen eredménnyel használ fel a kormányzat? Ez egyfajta végeredménye, eredője a bonyolult gazdasági, politikai és társadalmi folyamatoknak, amikor az állam pénze végül elköltésre kerül. Ha az államháztartás mérlegének kiadási oldalát áttekintjük, akkor valóságos fényképét kapjuk egy-egy év való állami szerepvállalásának. Ha ezt sok évre látjuk át, ez már egyfajta irányt, tendenciát, gazdaságpolitikai felfogást, gazdaságfilozófiát is jelezhet. Akár annak állandósága, akár annak a törései, inflexiók pontjai is fontos jelzéseket adhatnak. Ha mindezt sok országra, nemzetközi összehasonlításban vizsgáljuk, láthatjuk, mi az, ami mindenhol többé-kevésbé közös, mi az, ami sajátos egy-egy gazdaságnál, s megtalálhatjuk a „rokonokat”, a hasonlóan viselkedő országok csoportját is.

A kiadások jelzik, jellemzik a kormány gazdaságpolitikájának lelkét, irányát, esetleg, ha van neki ilyen, a filozófiáját. Sohasem annak alapján ítéldhetjük meg egy kormány gazdaságpolitikájának jellegét, valódi irányát és eredményességét, hogy mit állít magáról, hanem, hogy ténylegesen mit tesz és milyen eredményeket ér el. Mint ahogy egy embert is tettei alapján ítélünk meg, csakis így járhatunk el helyesen a gazdaságpolitika esetében is. Ennél a fő iránytű a könyvben a kiadások elemzése.

Természetesen az is fontos, hogy ezeknek a kiadásoknak megvan-e a fedezete. Más szóval, fontos a bevételek és a kiadások egymáshoz viszonyított nagysága, vagyis, hogy a költségvetés, illetve az államháztartás egyenlege kiegyensúlyozott-e, esetleg többlettel zár, vagy éppen deficit. A kiadások mellett lehetőség szerint az egyenleget is vizsgáljuk, már csak azért is, mivel ennek önmagában is igen szerteágazó makroökonómiai hatásai vannak. De itt nem az önmagában vett deficitre szűkítjük le a közelítést, hanem annak jelzéseként tekintjük, hogy a fiskális politika a kiadásainál mennyire tartja be a bevételek jelentette korlátot.

A bevételeket meghaladó állami kiadások és kötelezettségek következménye hosszabb távon, hogy mekkora az államadósság, s annak állománya hogyan is

alakul. A magas államadósság, amelynek szintén számos makroökonómiai hatása van, azt jelzi, hogy a korábban követett gazdaságpolitika rendszeresen és tartósan a jövő generációi terhére költekezett. Ez egy stock, állomány jellegű kategória, amely hosszabb távon jellemzi az adott ország gazdaságpolitikáját.

Az első vizsgálati szint tehát az állami szerepvállalás tényeinek és tendenciáinak bemutatása térben és időben összehasonlítva, rendszerezve azokat; a kulcsmutatók, a változók, az állami kiadások, az államháztartás/költségvetés egyenlege és az államadósság. Ezek segítségével vázoljuk az elmúlt évtizedek történetét, változásait és tendenciáit.

A második szintet a gazdaságpolitika alakulásának elemzése jelenti, az előzőekben vázolt tények alapján, azok tükrében is vizsgálva azt. Itt tehát nem a deklarált, hanem a ténylegesen követett gazdaságpolitikákat próbáljuk tetten érni, éppen az alapot jelentő első szint tényei alapján. Ez arra is lehetőséget ad, hogy szembesítsük, összevessük a kormányzat által deklarált, felvállalt vagy éppen mások által felcímkezett nominális gazdaságpolitikát a reál gazdaságpolitikával. A hasonlatot folytatva, a deklarált gazdaságpolitikát defláljuk/elosztjuk a tényekkel,³ amelyeket az első szintben feltérképeztünk. Az is lényeges kérdés itt, hogy valójában milyen tényezők, mozzanatok határozhatják meg a reál gazdaságpolitika alakulását.

A harmadik szintet pedig a gazdaságelmélet jelenti, amely nyilvánvalóan rengeteget változott, haladt előre az elmúlt évtizedekben, miközben természetesen irányzatokra és iskolákra bomlott. A könyv adta lehetőségek keretei között ennek alakulását is összevetjük a vizsgált tényekkel, illetve a nominális és reál gazdaságpolitikával. Különösen izgalmas kérdés az is, hogy a gazdaságelmélet és a gazdaságpolitika hogyan hathat egymásra, milyen kapcsolat és viszony figyelhető meg, ismét a valós, megfigyelt tények és tendenciák tükrében. Könyvünk az állam szerepét vizsgálja az államháztartás alakulásának tükrében, s nyilván az ehhez kapcsolódó elméleti kérdések kerülnek itt előtérbe. De ahogy maga a ve-gyes gazdaság elnevezés, illetve számtalan más mozzanat is bizonyítja, témánk elemzésénél, kimondva vagy kimondatlanul, a másik alapvető intézmény, a piac is mindig jelen van. Hiszen amikor az állam kiterjedéséről beszélünk és azt vizsgáljuk, akkor ezzel egyúttal a piac egyfajta visszaszorulását is deklaráljuk. Ezzel, akarva-akaratlan, a közgazdasági elméleti viták egyik alapvető fókuszpontjába is kerülünk, hiszen az állam és a piac szerepének megítélése sokszor élesen megosztotta és ma is megosztja a közgazdászokat.

A három szint közötti kölcsönhatások, megfelelések és konfliktusok érzékelése és érzékeltetése is rendkívül izgalmas terep, hiszen az elemzések többsége inkább a jelzett három szint egyikén belül marad. Mi itt igyekszünk, amennyire lehet, párhuzamosan mozogni a három szinten és a közöttük levő kölcsönhatások

³ Egy emberről is sokat elmond, ha olyan történettel értékeljük, ahol a nevezőben az önmagáról alkotott vélemény szerepel, a számlálóban meg az, hogy más, mértékadó emberek mit tartanak róla. Sok esetben a végtelenbe tartó önértékelés/nevező, nullához közelítheti az értékét. Hasonlóan egy ország, időszak önminősítését, mi itt összevetjük az ugyanarra vonatkozó tényekkel.

erőterében. Azt is vizsgáljuk, az empirikus tapasztalatokat is felhasználva, hogy a különböző szempontok között szükségszerűen fellépő konfliktusok mit eredményezhetnek, s hogyan lehet ezeket feloldani.

A három közelítési szint önmagában, egyenként is hatalmas terület, nem is beszélve a jelzett kölcsönhatások bonyolultságáról és összetettségéről. Ez nyilván jelentős önmérsékletet igényel a kifejtés során, amiben segít, hogy, bármely szinten is mozgunk, figyelmünket mindvégig egy pontra rögzítjük. Elemzésünk középpontjában az állam, az államháztartás szerepe, jellege, mérete, szerkezete, gazdasági és társadalmi szempontokból vett hatékonysága és minősége áll.

KÉRDÉSEK ÉS ÁLLÍTÁSOK

A szakirodalom és saját kutatásaim alapján néhány fontos kérdés, állítás, hipotézis megvizsgálása is célja a kötetnek, lehetővé téve a tárgyalás során, hogy azokat mindenki maga is végiggondolja, s összevesse a bemutatott folyamatokkal, jelenségekkel, statisztikákkal.

Az egyik vizsgálandó állításunk, hogy *a formális intézmények legfontosabb elemét jelentő állam milyensége, szerepe, annak alakulása számtalan szálon függ az adott ország informális intézményeitől, vagyis a hagyományoktól, a tradícióktól, az értékektől, a kultúrától, a szokásoktól stb.* Ez utóbbiak sokkal mélyebben ágyazottak a társadalomba, mint a formális intézmények többsége. Az informális intézmények hosszú időszak alatt alakultak ki, lassan változnak és sok módon meghatározzák a társadalom tagjainak viselkedését. A demokratikus államokban ezek döntő mértékben hatnak a választópolgárok, az államot irányító politikusok és a közszektor működtető bürokraták motivációira, irányultságára, jellemzőire. Ez azért igen fontos, mert az államot a demokratikus európai országokban a politikusok irányítják, akiket a választópolgárok választanak. Igen fontos ezért a lakosság preferenciáinak, értékeinek a milyensége, amit jelentős mértékben az informális intézmények határoznak meg. A politikusoknak, hogy megválasszák őket, ezt kell tükrözniük valamilyen módon, miközben maguk is a társadalom részei és termékei. A bürokrácia pedig az állam működtetője, sajátos helyzetű rétege, amelyet a nyertes politikai erő irányít. Ugyanakkor azonban a politikusok rá is szorulnak a bürokrácia szakértelmére.

Egyszerű hasonlattal élve, a sok sávú autópályát jelenti az informális intézmények kijelölt pályát, s ezen haladva a kormányzati járművet irányító politikusok dönthetnek a sebességről, a sávváltásról, de ugyancsak veszélyes lenne arról lehajtani. Egyfajta útfüggőség erősen tetten érhető a különböző országokban és országcsoportokban az állami szerepek alakulásában. Persze, gondos helyzetfelmérés, körültekintő kivitelezés esetén lehet újabb elágazásokat, új utakat építeni, amely sikeres haladást és előzést tehet lehetővé. De általában az új út is kapcsolódik a régi soksávú pályához, csak esetleg annak egy korábban nem frekvenciált, nem olyan fontos pontjához. Az állam szerepének, méretének, jellegének alakulásában erős az útfüggőség (path dependency), de természetesen előfordul az ettől való elszakadás, új fiskális pálya létrehozása is (path creating), amit mindig érde-

mes külön is elemezni. Ez a fajta mély meghatározottság, útfüggőség, felülírhatja a politikusok akár racionális, akár irracionális szándékait és irányváltásait a különböző háttérű országokban, de felülírhat számos gazdaságelméleti megfontolást is.

A második fontos állításunk, hogy *az állam és a piac két szervesen összekapcsolódó intézmény*, s hogy akármelyiket is vizsgáljuk, csakis a másik elem egyidejű figyelembevételével lehet sikeres az elemzés. Az állam és piac között nemcsak komplementáris kapcsolat van, vagyis, hogy egyes tevékenységek a piaci vagy a bürokratikus koordináció hatókörébe tartoznak-e, hogy a piaci kudarcokat megoldhatja-e az állam, illetve az állami kudarcra a piacosítás adhat-e választ. Ugyanakkor nagyon erős a kölcsönhatás is a két intézmény között, amely jó esetben egyfajta szinergiához, rossz esetben a gazdaság egészét bénító diszkrepanciához vezethet. Most az államot helyezzük vizsgálatunk középpontjába, de éppen ennek megítélésében is kulcsfontosságú a piaccal való kapcsolat milyensége, minősége. A vegyes gazdaságokban nehezen képzelhető el egy tökéletesen működő állam, miközben ugyanott rosszul funkcionáló piacot látunk. A modern piac számtalan alkotóeleme a formális intézmények által meghatározott, s ezen belül döntő az állami szabályozás jellege és minősége. Jól érzékelhetjük mindezt, ha a gazdaságpolitikák hatékonyságát és eredményességét kívánjuk vizsgálni. A fő mércénk itt általában a gazdasági növekedés üteme, az infláció és a munkanélküliség szintje, illetve a külső és belső egyensúly állapota. Ezekben azonban a piac, a gazdaság mindenkori folyamatai döntő szerepet játszanak, amihez persze a kormányzati tevékenység is hozzájárul. A kettő közötti összehangoltság, összhang lehet a siker záloga. Ez arra is felhívja a figyelmet, hogy a mikroszféra és a makroszféra, bár szabályaik és elméletük sok szempontból eltérő, elválaszthatatlanul összekapcsolódik.

A harmadik állítás, hogy a szükségszerű és természetes, kisebb-nagyobb eltéréseken túlmenően is *igen jellegzetes különbségek állnak fenn az állam fejlődését illetően az egyes országok, országcsoportok között*. Európa egésze, az európai modell is sok eltérő vonást mutat a világ gazdaság más területeivel összehasonlítva, de az állam fejlődését, jellegét és kiterjedését tekintve Európán belül is különböző csoportokat, típusokat találunk. Ezek a történelmi fejlődéssel összefonódó módon szorosan összefüggnek a második pontban említett informális intézményekkel is. A kapitalizmus különböző modelljeiről (variety of capitalism) szóló széles kutatási folyamaton belül nagyon fontos irányt jelent az állami szerepvállalásra irányuló elemzés. A fenti irány jelentős az első állításunkat illetően is. Ha markáns típusok figyelhetők meg az állami szerepvállalást illetően, akkor a generális elméleteknek eleve nem lehet általános és közvetlen hatása a tényleges gazdaságpolitikák alakulására. A gyakorlatban fellépő markáns eltéréseket nem tekinthetjük egyszerű „zajnak” egy mindenkire vonatkozó modellben, azoknak lényegi jelentőségük van. Mindez persze nem zárja ki, sőt még izgalmasabbá teszi azon kérdések elemzését, hogy ha azonosíthatunk elméletileg „helyes” és ezt a gyakorlatban tükröző gazdaságpolitikai gyakorlatot, akkor ez hol és milyen eredményre vezethet, és miért.

A negyedik állítás, hogy *az egyes országok államának elemzésénél nem tekinthetünk el attól, hogy milyen a tágabb és szűkebb világ gazdasági környezet, intézményrendszer, amely külső feltételrendszert jelent a gazdaságpolitika és tágabban a nemzeti gaz-*

dálkodás számára. Ennek rendkívül lényeges hatása van a belső folyamatokra is. Egészen más volt a helyzet, a körülmények állása egy nemzeti kormány számára például a Bretton Woods-i rendszer virágkorában, mint mondjuk az ezredfordulóra kiteljesedett pénzügyi globalizáció időszakában. Más a helyzet, ha valaki az Európai Unió tagja, vagy nem. Vagy egészen más a környezet, ha eurót vagy saját nemzeti valutát használ egy ország. A külső feltételektől, adottságoktól, intézményektől elvonatkoztatva témánkban is számos jelenség magyarázata féloldalas, téves lehet. Ez azt is jelenti, hogy az állam működésének megítélésében az is fontos szempont, hogy mennyiben felel meg a világgazdaság kihívásainak, mennyiben segíti az ahhoz való szerves és sikeres kapcsolódást. Nemcsak az időtényező figyelembevételre fontos itt a külső feltételeknél, hanem az adott ország világgazdasági pozíciója, összefüggésrendszere is; mérete, nyitottsága, fejlettsége, termelési szerkezete, piaci beágyazottsága stb. Nyilván egy-egy adott időszakban sem teljesen ugyanaz a feladata Szlovákia vagy Brazília kormányzatának.

Az ötödik állítás, hogy *az állammal kapcsolatos vizsgálódásokban kiemelt fontosságú az időbeli és a térbeli dimenzió figyelembevétel.* Hatalmas különbség lehet egy elméleti vagy gazdaságpolitikai összefüggés/állítás megítélésében attól függően, hogy mely időszakban vagy/és mely országra, országcsoportra vonatkoztatjuk. Az állam mérete az egyik leggyakrabban felmerülő kérdés témakörünkben, s mi is részletesen foglalkozunk majd vele. De az olyan, gyakran neves szakmai fórumokon is elhangzó, általánosított és leegyszerűsített receptre például, hogy a kis állam jó, a nagy állam rossz, a válasz csak az lehet, attól függ... (ECB, 2003; ECB, 2006; Tanzi-Schuknecht, 2000; Honkapohja-Koskela-Paunio, 1993; Csaba, 2009a). Más lehet a válasz egy balti államra, mint Magyarországra, más a válasz a hatvanas években, mint napjainkban. Ezért is fontos hosszabb időszakot és sok országot elemezni, hogy a tendenciákat, összefüggéseket az idő és a hely dimenzióban is értelmezni tudjuk. Az idődimenzióban való elemzésnél lényeges a jellegzetes szakaszok elkülönítése és bemutatása. A térbeli dimenziónál pedig igen fontos az előző pontban vázolt típusok és országcsoportok feltárása és beazonosítása, de persze szükség esetén az egyes országok szintjéig menő elemzés.

A hatodik, az előzőkkel összefüggő és azokra is épülő állítás, hogy *az állam szerepének, méretének, kiterjedésének alakulása, a valójában követett gazdaságpolitika nem írható le viszonylag steril elméleti irányzatokkal és modellekkel, s az éppen uralkodó gazdaságelmélet hatása, ha van is, nagyon közvetett és csekély.* A második világháborútól napjainkig eltelt időszak Európájában rendkívül összetett folyamatok határozták meg a közszektor kiterjedésének és szerkezetének alakulását. A reál, tényleges gazdaságpolitikának, az állam szerepének, jellegének, kiterjedésének, szerkezetének, valamint a közgazdasági elméletnek a kapcsolata nagyon is közvetett és laza. Nemigen állíthatunk és igazolhatunk a gazdaságelmélet és a tényleges gazdaságpolitikai gyakorlat között egyirányú oksági kapcsolatot

A hat pontban összegezett állítások és közelítések természetesen szorosan összefüggnek, kölcsönhatásban állnak egymással. Segítik e rendkívül összetett és bonyolult témakör rendszerezett megtárgyalását, valamint azt is, hogy az olvasó eligazodjon könyvünkben, súlypontokat találjon ön maga számára is a leírtak követése során, ön maga is számba vehesse, milyen mozzanatok, tanulságok, adatok és példák szől-

nak a fentiek mellett vagy ellen. Végig figyelmet fordítunk a formális és informális intézmények, valamint az állam és piac viszonyára, akárcsak arra, hogy milyen típusok és csoportok figyelhetők meg, milyen a nemzeti államok világgazdasági környezete, s hogy mindezek a kérdések hogyan alakulnak az idő és a hely dimenziójában. A fentiek tükrében is elemezzük a gazdaságelmélet és gazdaságpolitika viszonyát. A hat kérdéskör számos ponton összefonódik, együtt adhatnak komplex vázat az elemzéshez és a megállapításokhoz, ami, reméljük, hasznos és érdekes lesz az olvasó számára éppen úgy, mint a hasonló témát kutatóknak.

A KÖZELÍTÉS ELMÉLETI IRÁNYAI ÉS ALAPJAI

Három dimenzióban és hat fő kérdésre fókuszálva haladunk vizsgálódásaink során. Az eligazodáshoz, a sikeres elemzéshez fontos, hogy megfelelő elméleti kapaszkodókat találjunk. Jelen esetben az egyik legfontosabb ezek közül az, hogy az elemzés során mindig az egészet is figyelniünk kell, nemcsak az egyes részeket és mozzanatokot. A *rendszerszemlélet* (Kornai, 2007, 163–182; Kornai, 1993; Hayek, 1995, 158–178; Schumpeter, 1980/1934; Polányi, 2004/1944; Eucken, 1975/1952; Antal, 1985) az egyik alapvető háttere könyvünk elemzéseinek. Az állam működése, milyensége, hatékonysága csak a gazdaság, a társadalom, a politikai rendszer egészébe helyezve érthető meg és elemezhető; emellett még a világgazdasági rendszer dimenziójában is értelmeznünk és értékelniünk kell. Ugyancsak szükséges az állam és a piac együttes szemlélete és vizsgálata a modern vegyes gazdaságokban.

Az előzővel természetes módon összefüggő elméleti hátteret az *intézményi közelítés* jelenti (Hayek, 1960; Hayek, 1979; Hayek, 1995; Buchanan-Tullock, 1962; Buchanan-Wagner, 1977; North, 1990; North, 2005; Hirschman, 1970; Olson, 1965; Olson, 1987/1982; Hodgson, 1988; Williamson, 2000; Aoki, 2001; Hodgson, 2006; Greif, 2006; Acemoglu, 2007; Acemoglu, 2009). Amikor az állam irányító politikáiról, az őket választó állampolgárokról vagy éppen a bürokráciáról beszélünk, akkor nem egyének véletlenszerű döntéseit kell látnunk, teljesen esetleges végeredményekkel, hanem a formális és informális intézmények hálójában mozgó és azok által sokban meghatározott szereplőket. Itt szintén nagyon fontosak azok az irányok, amelyek az emberek döntéseit más tudományterületek eredményei alapján sokkal árnyaltabban próbálják megközelíteni (Kahneman-Tversky, 1979; Kahneman, 2002; Becker, 1992; Akerlof, 2005; Akerlof-Shiller, 2011/2009; Akerlof-Kranton, 2010), mint az egyén teljes racionalitását feltételező, elvonatkoztatott közgazdasági feltételezések.

A könyvünkben összefoglalt kutatásokhoz a harmadik, az előzőekhez sokban kapcsolódó elméleti hátteret az *új politikai gazdaságtan* (Csaba, 2006, 20–28; Selten, 1988; Hibbs, 2001; Saint-Paul, 2000; Antal, 2009) adja. Csaba László megfogalmazását idézve és elfogadva, új politikai gazdaságtanban „a főáramú paradigmán alapuló megközelítés és elemzési eszköztár az intézmények és közösségi döntések elemzésével társul... Célja... a közgazdasági megközelítés kiterjesztése és a politikai intézményi tényezőkkel történő kiegészítése” (Csaba, 2006, 20). Sokféle irányú, gyakran interdiszciplináris közelítés szükséges témánk elemzéséhez, s

ezeket párhuzamosan és nem egymást kizáróan kell alkalmaznunk. Bizonyos értelemben tisztább, élesebb, mélyebb képet kapunk a heterodox megközelítésben, mint az elméletileg sterilebb ortodox szemléletben.

A negyedik irány, amelyhez a könyvben kifejtettek kapcsolódnak, az egyfajta *gazdaságtörténeti/statisztikai jellegű, nemzetközi összehasonlításra alapuló kutatási módszer*, amely ennek eredményeivel veti össze a vizsgált területre vonatkozó elméleti állításokat, illetve éppen ezekből az elemzésekből jut el maga is elvontabb tételekre, összefüggésekre és megállapításokra. Ez a közelítés nagy hagyományokkal rendelkezik, de az ezekre alapozó kutatások és publikációk sűrűsége változó hullámokban hol megerősödik, hol elhalványul. A 2007/2009-es válság – amely a gazdaságelmélet bizonyos megszegyenülését is hozta, mivel nem hogy megelőzni, de még előre jelezni sem tudta azt – ismét felértékelte a történeti/statisztikai tényeken alapuló elemzéseket. Jó példa erre Carmen Reinhart és Kenneth Rogoff műve, a pénzügyi válságok évszázados elemzése (Reinhart–Rogoff, 2009), amely messze visszatekintve a múltba, és sok szempontból sokkal több adalékot ad a jelen válság és az elkövetkező időszak elemzéséhez, mint számos elméleti okfejtés. De jeles hagyományokra tekinthet vissza ez a műfaj, ez a közelítés (Juglar, 1862; Wagner, 1883; Wagner, 1911; Kondratyev, 1935; Schumpeter, 2005/1939; Clark, 1937; Clark, 1957/1940; Kuznets, 1966; Kuznets, 1971; Gerschenkron, 1984/1962; Stone, 1986/1984; Jánossy, 1975/1973; Csernok–Ehrlich–Szilágyi, 1975; Maddison, 2001; Maddison, 2003; Maddison, 2006). Mind témánk, mind a jelen és a jövő megnövekedett bizonytalanságai indokolják, hogy mi is nagymértékben támaszkodjunk a történeti/statisztikai nemzetközi összehasonlítás adta ismeretekre és elemzési lehetőségekre.

A STATISZTIKA ITT TÖBB MINT ILLUSZTRÁCIÓ

A korábban hangsúlyoztuk, hogy könyvünkben a kiindulópontot, az első szintet a hat évtized történései, tényei jelentik. A megfogalmazott állítások jelentős részében is ez adja a viszonyítási/bizonyítási alapot, ehhez tudjuk viszonyítani a gazdaságpolitika és a gazdaságelmélet állításait, s ez segít a valós tendenciák feltárásában és bemutatásában. Az egyes típusok meghatározásában, bemutatásában is a tényeket, folyamatokat bemutató statisztikai anyag, időbeni és nemzetközi összehasonlítás lehet segítségünkre.

Mindezek miatt is, könyvünkben *a statisztika nem az illusztrációt szolgálja, hanem szerves, tartalmi, egyenrangú része a tárgyalásnak és az elemzésnek*, ezért, az olvasót is felkészítendő, röviden erre is ki kell térnünk bevezetőnkben. Ugyanakkor a felhasznált statisztikai adatbázis részletesebb leírása megtalálható a könyv végén, amit érdemes akár előzetesen, akár olvasás közben megnézni, mivel segíthet ennek a vonulatnak a jobb integrálásához, a bemutatott folyamatok és tendenciák mélyebb értelmezéséhez. Az eligazodást szintén segítheti a táblázatok és az ábrák azt követő jegyzéke.

Azért is szükséges már a bevezetőben beszélni a könyv statisztikai háttéréről, mert a mondanivaló követésének szerves részeként az alapvető adatok be-

mutatása lehetőséget ad mindenki számára, hogy egyrészt összevesse azokat az állításokkal, másrészt maga is további következtetéseket vonhasson le belőlük. A könyv terjedelmi korlátai miatt a ténylegesen felhasznált alapadatoknak csak nagyon kis része, s az is általában sűrített formában kerülhetett itt publikálásra. Például egy-egy ábra önmagában is 20-30 ország adatainak a bemutatását is lehetővé teszi.

Amint korábban jeleztük, a legfontosabb mutatóként, alapadatként a könyvben az állami kiadásokat, a deficitet és az államadósságot tekintjük. Ahogy napjainkhoz közeledünk, egyre több és pontosabb adattal rendelkezünk, ez megkönnyíti az elmúlt évtizedek folyamatainak elemzését, de nehezíti a vizsgált korszak első évtizedeinek vizsgálatát, ezért ott egyrészt döntően a központi költségvetésre, s még nem az államháztartás egészére álltak rendelkezésre adatok, így ezt használtuk. Ugyanakkor ezt ellensúlyozandó, más típusú adatokat is igyekeztünk felhasználni a tendenciák érzékeltetéséhez. Az 1970-es évektől már könnyebb volt a helyzetünk, egyre inkább az államháztartás adataira tudtunk támaszkodni, amely az állam összes pénzügyi tranzakcióját, nemcsak a központi költségvetését, konszolidált módon mutatja. Az államháztartás mérlege a központi költségvetés mellett a társadalombiztosítás és a helyi kormányzatok pénzügyeit is átfogja. Ahol lehetőség volt, ott mindig az elismert nemzetközi szervezetek (IMF, OECD, EU stb.) által már egységesített – a nemzeti statisztikai rendszerek és számbavételek különbségeit lehetőség szerint már kiküszöbölő – adatokat használtuk fel.

Az ábrák egy része keresztmetszeti képet ad, a kiadások/egyenleg/adósság GDP-hez viszonyított arányát mutatva be a vizsgált országokra. Ez szerepel általában a bal oldali függőleges tengelyen. Ilyenkor az országokat általában fejlettség szerinti sorrendbe rendezve ábrázoltuk, az egy főre jutó GDP nagysága szerint. Itt legtöbbször Agnus Maddison fejlettségi adatait használtuk, mivel az térben és időben összehasonlító módon állt rendelkezésre, a különböző időpontok és országok értékeit 1990-es nemzetközi dollárra átszámítva (Maddison, 2003). Általában a jobb oldali tengelyen ilyenkor fel is tüntettük az értékét, illetve egy vonal érzékelteti is az ábrán ennek nagyságát. Az ábrák másik nagy csoportja ugyancsak a kiadások/egyenleg/adósság GDP-hez viszonyított arányát mutatja, de időbeli alakulásban. Hasonló időbeli ábrák segítik az államháztartási kiadások szerkezetének elemzését.

Bonyolultabb statisztikai elemzések és ábrák voltak szükségesek a közszektor hatékonyságának, teljesítményének, illetve az intézmények minőségének vizsgálatánál, de mindenhol igyekeztünk ezeket grafikusan is jól értelmezhető és összehasonlítható ábrákkal bemutatni és elemezni. Itt végképp csak a jéghegy csúcsának bemutatására volt lehetőség, de a hivatkozások mindenhol lehetővé teszik az olvasó számára, hogy maga is részletesen elmerüljön az idézett elemzések eredményeiben és módszertanában.

Kötetünkben a statisztikai elemzés szerves és egyenrangú része az elemzésnek, akár az állam méretét, kiterjedését, szerkezetét és annak alakulását vizsgáljuk, akár a mennyiségi és minőségi jellemzőket vetjük össze és elemezzük. Bízunk benne, hogy az ábrák és táblázatok elemzése megéri a fáradságot, és ezek segítségével még szélesebb, átfogóbb és izgalmasabb képet kaphat mindenki.

A KÖNYV FELÉPÍTÉSE

A könyvben, a korábban vázolt keretek között és módszerrel, időbeni szerkezetben haladunk előre, az állami szerepvállalás alakulását a második világháborútól kezdődően a 2007/2009-es válságig terjedően vizsgálva. A tények bemutatásával és elemzésével párhuzamosan vizsgáljuk a gazdaságpolitika és a gazdaságelmélet fejlődését és alakulását is.

Az első fejezet az előzményeket, a második világháború előtti gyökereket és fejleményeket mutatja be, beleértve az elméleti szájakat is. Utána végigkísérjük az állami szerepvállalás kiteljesedését az 1970-es évekig. Ezzel összefüggésben megvizsgáljuk, hogy milyen típusok figyelhetők meg Európában az állami szerepvállalást illetően. Elkülönbítjük és jellemezzük a kontinentális európai országokat, az univerzális északi jóléti rendszereket, a dél-európai és a liberális államokat. Ezeket a csoportokat a továbbiakban is figyelemmel kísérjük az egyes témák tárgyalása során.

A hetvenes évek válsága, a világgazdasági átalakulás új korszakot hozott az európai államok fejlődésében. Ez nehéz vajúdas volt, közel két válságos évtized kellett ahhoz, hogy a kilencvenes években ismét új szakasz nyílhasson meg. A nagy változások a közgazdasági és a gazdaságpolitikai gondolkodásban is új hangsúlyokat hoztak. Ezek fényében is elemezzük a Great Moderation időszakát az ezredforduló körüli évtizedekre. Ekkor már ki tudtuk bővíteni vizsgálódásunkat, s olyan kevésbé feltárt területeket elemzünk részletesen, mint a közszektor teljesítménye és hatékonysága, az állam optimális és hatékony mérete, illetve az állam működésének minősége.

Kiemelten kezeljük a fentiek során is azt az „örök” kérdést, hogy a méret számít-e és hogyan az államnál. Ez azért is kulcsfontosságú, mivel a kilencvenes évekre, szemben az elméleti iránymutatásokkal, az államháztartási centralizáció békeidőben korábban soha nem látott szintre emelkedett Európa-szerte. A közszektorok ténylegesen kialakult nagyságát összevetjük az optimálisnak tekinthetővel, illetve az általuk biztosított teljesítménnyel. A kilencvenes évek egyik legfontosabb kihívásának az államháztartások konszolidálása bizonyult. Az erre adott válaszokat is áttekintjük. Mindezek során a korábban kiemelt négy típus mellett immár a rendszerváltáson átesett volt szocialista államok jellegzetességeit is szemügyre vesszük. Ezen belül külön is kitérünk a visegrádi és a balti államok jellemzésére.

Az ezredforduló körüli időszakban Európában az államháztartási centralizáció csökkentésének feladata összefonódott két másik fenyegető kihívással. Egyrészt az öregedő társadalmakban az időskorú népesség előre látható növekedése magával vonja az ilyen jellegű kiadások emelkedését. Másrészt a világgazdasági globalizáció élesedő versenyében a nagyvonalú jóléti rendszerek terhei, a magas adók jelentős versenyhátrányt okozhattak és okoznak az európai gazdaságoknak. A három kihívás egyaránt az állami rendszerek racionalizálását, az ígérvények szűkítését, a kiadások és az adóterhek visszafogását igényelte. Az erősödő kihívásokra nagyon eltérő válaszok születtek az egyes országokban, országcsoportokban. Voltak, akik kihasználták a Great Moderation biztosította

szélcsendes kedvező korszakot a fenntartható jövő érdekében szükséges lépések megtételére, s voltak, akik éppen ellenkezőleg, a világgazdasági fellendülés és a nemzetközi likviditásbőség lehetőségeit arra használták, hogy a tovább evickéljenek egyre nehezebben fenntartható fiskális pályájukon.

Elemzésünket a 2007/2009-es válságig vezetjük végig, s csak nagyon röviden térünk ki arra magára. Elsősorban azokat a tanulságokat vesszük számba, amelyek sokszor drámai módon, mint egy igazi, valóságos tesztpróba, minősítették az államháztartások erősségét, minőségét a válság viharában. A recesszió megrázkódtatásai felszínre hozták a fiskális gyengeségeket, de megmutatták azt is, hogy mely országokban erős és hatékony az államháztartás. Ezek alapján az előttünk álló évtizedre vonatkozó néhány következtetést és következményt is számba veszünk. A könyvet záró epilógus visszatér a bevezetőben felvetett állításokra, és összeveti azokat a könyv tanulságaival.

A könyv elkészültéhez, megjelenéséhez nagymértékben hozzájárult az Akadémiai Kiadó vezető szerkesztőjének, dr. Fehér Katalinnak és a felülmúlhatatlanul alapos szerkesztőnek, Tárnok Irénnek a körültekintő, pontos és ösztönző munkája, amit ezúton is nagyon köszönök.

I. A „LAISSEZ FAIRE” VÉGE

VÁLSÁGOS ÉVTIZEDEK

A második világháború után sok szempontból újfajta gazdasági és társadalmi rend formálódott ki a fejlett országokban. Ez azonban nem előzmény nélküli robbanás eredménye volt, hanem több évtizedes igen fájdalmas vajúdas eredménye. Ahogy a 20. század második felének egyik kiemelkedő közgazdásza írta, az első világháború volt az a fordulópont, amikor az ősbiztonság eltűnt, és a „bizonytalanság kora elkezdődött. A második világháború folytatta, kiterjesztette és megerősítette ezeket a változásokat. Társadalmi értelemben a második világháború az első világháború utolsó csatája volt” (Galbraith, 1977, 133).

Az első világháború évszázados birodalmakat rombolt le. Ez a robbanás olyan hatású volt, hogy valójában évtizedek kellettek, amíg egy újfajta rend kirajzolódhatott az oroszországi szocializmus miatt eleve kettészakadt világ gazdaságában. A régmúlt még megmaradt feudális maradványai, mint például a császári és királyi államformák, elhárultak a tőkés gazdaság fejlődése elől, de eközben Európa elmaradottabb felében instabil helyzet alakult ki. A feltörekvő Németország súlyos vereséget szenvedett, ami belső társadalmi zűrzavarhoz, majd a szélsőségek hatalomra jutásához vezetett. Még keletebbre más szélsőség, a kommunizmus kétséges kísérlete indult meg Oroszországban. A saját átalakulási fájdalommal, nagy válságával küzdő centrum nem igazán tudott mit kezdeni az európai perifériával és félperifériával. A gazdasági erőközpont immár egyértelműen áthelyeződött az Egyesült Államokba, London hajdani fényét New York egyre inkább elhomályosította.

Az 1929/1933-as nagy világgazdasági válság csak egy mozzanata volt a válságos évtizedeknek (Galbraith, 2009/1954; Bernanke, 2000). Az átmenetiség, bizonytalanság, kilátástalanság áthatotta a politikai, társadalmi és gazdasági életet egyaránt (Berend, 1998). Ezekre nem sikerült választ adni a kor vezető hatalmainak, erőinek. Így a világ belesodródott a második nagy világegésbe, amelynek kiváltó okai sok szempontból ugyanazok voltak, mint az 1914-es nagy háborúnak. Az új rend felépítése csak a második világháború után történt meg.

Maga az első világháború is egy hosszabb folyamat következménye volt, s az ide vezető feszültségek gyökerei már az 1873-as válság után fokozatosan kirajzolódtak az egyre inkább globalizálódó tőkés világban. A háborút lezáró békeszerződések ezeket nem oldották meg, ahogy ezt Keynes már 1919-ben felismerte (Keynes, 2005/1919). De a később feltörő tőkés hatalmak világegésekhez vezető erőszakos fellépésénél is sokkal többről volt szó a 20. század elején. Meginult, s egyre inkább kiteljesedett a kapitalizmus szabadpiaci modelljének átalaku-

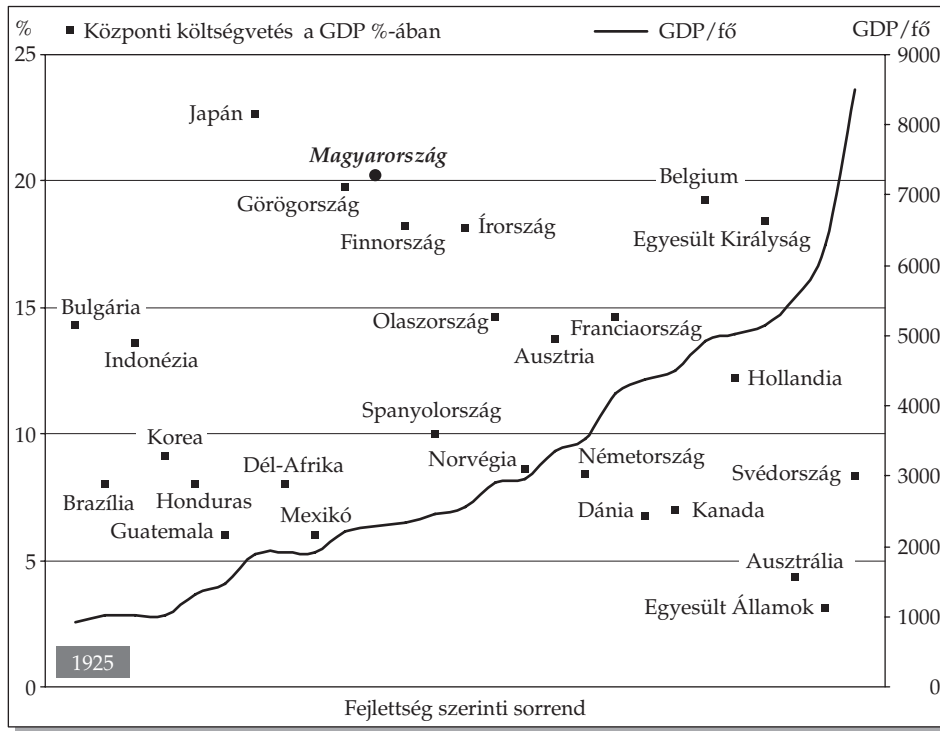
lási folyamata, ahogy ezt Keynes 1926-ban megjelent művének címe is érzékelteti, amely már a *laissez faire* végéről szól (Keynes, 2004/1926).

Polányi Károly *A nagy átalakulás* című művében a 19. századi civilizáció összeomlásáról írt. „A 19. századi civilizáció négy intézményre épült. Az első az a hatalmi egyensúlyi rendszer volt, amely egy évszázadon át megakadályozta, hogy hosszú és pusztító háborúk robbanjanak ki a nagyhatalmak között. A második a nemzetközi aranystandard, amely a világgazdaság kivételes szervezettségét szimbolizálta. A harmadik az önszabályozó piac, amely hihetetlen anyagi gazdagságot hozott létre. A negyedik pedig a liberális állam... A felsorolt intézmények közül az aranystandard bizonyult döntőnek, ennek összeomlás volt a katasztrófa közvetlen oka. Mire csődbe jutott, a többi intézményt nagyrészt feláldozták a megmentésére irányuló hiábavaló erőfeszítések során. A rendszer forrása és medre azonban az önszabályozó piac volt” (Polányi, 2004/1944, 25). A szabad piaci rendszer átalakulása már az 1870-es évektől megindult. Az aranystandard rendszer által is segített globalizáció egyre jobban kiteljesedett, ugyanakkor azonban megerősödött a protekcionizmus a kevésbé fejlett országokban. Az első világháború visszavetette a globalizációs folyamatokat, s következményei fokozták a nemzetek közötti gazdasági elzárkózást, az önellátásra való berendezkedést. A hadigazdálkodás növekvő állami szerepvállalást hozott, kiterjedt központi szabályozást, ellenőrzést.

A „nagy háborúban” (ahogy akkor nevezték) jelentősen megnöttek az államok kiadásai, s ezzel együtt az államadósság is. A háborút követően azonban, mint oly sokszor korábban is, az állami költségvetések viszonylag hamar normalizálódtak. Ugyanakkor a húszas évekre kialakult szint Európában általában magasabb, mint az első világháború előtti időszaké. Ez a költségvetési kiadások lefelé való rugalmatlanságát is jelzi. Az európai államok zömében a központi költségvetés GDP-hez viszonyított nagysága a húszas évek közepén 5–20% között mozgott, ahogy ezt az 1. ábra is érzékelteti. Az ábrán az országok, balról jobbra haladva fejlettségük szerinti sorrendben szerepelnek. Az egy főre jutó GDP nagyságát a folytonos vonal jelzi, értéke pedig a jobb oldali függőleges tengelyen látható. A központi költségvetés kiadásainak GDP-hez viszonyított súlyát a bal oldali függőleges tengelyen mértük. A tengerentúli országokban, Japán kivételével, 2–6% közötti érték figyelhető meg, ami megfelel az első világháború előtti mértéknek. A megfigyelt országok közül Japánban a legmagasabb az állam súlya, de ez összefügghet a háborús kiadásokkal. Az önállóvá vált Magyarország értéke ekkor az európai sáv felső határánál található.

A háború Európában igen jelentős rombolásokat és veszteségeket okozott a hadviselő országokban. A termelés visszaesése, munkanélküliség, infláció volt megfigyelhető. Ezzel szemben az Egyesült Államokban, amely immár a fejlett világ centrumává vált, általános optimizmust generáló fellendülés bontakozott ki. Az 1920-as évekre egy sor újabb technikai, technológiai innováció jelent meg, immár elsősorban az Egyesült Államokban. Az elektromosság és a gépjármű-közelkedés elterjedése újabb távlatokat nyitott a fejlődés előtt. Ezek egyrészt hozzájárultak a növekedéshez, másrészt azonban strukturális feszültségeket is generáltak. Ahogy többé vagy kevésbé visszatért az élet a békés kerékvágásba, a vezető hatalmak összehangolt erőfeszítéseket tettek, hogy visszaállítsák a háború előtti

viszonyokat, a szabad kereskedelmet, illetve az aranypénz standardot. Ez azonban hosszabb távon már lehetetlen küldetés volt. Ezt jelzi az is, hogy ekkor az országok többségében sokkal inkább a protekcionizmus, a bezárkózás és a növekvő állami szerepvállalás volt megfigyelhető (Berend, 2008, 60–65).



1. ábra.⁴ A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1925

Forrás: Mitchell, 2003a, 816–824, 905–928; Mitchell, 2003b, 664–678, 761–787; Mitchell, 2003c, 886–908, 1010–1044; Maddison, 2003, 58–69, 87–89, 100–101, 146–149, 180–188.

Európa sok sebtől vérzett a húszas évek elején, de az évtized közepétől jelentős növekedés indult meg (Cameron, 1998/1989, 420). Az Egyesült Államokban pedig az évtized kezdetétől igen dinamikus és túlfűtött fellendülés ment vég-

⁴ A továbbiakban is sok ilyen, keresztmetszeti, egy-egy évre vonatkozó ábrát fogunk használni a vizsgált országok jellemző adatainak bemutatására. Az országok ilyenkor fejlettség szerinti sorrendben szerepelnek. A folyamatos vonalnak az adott országnál levő értéke a jobb oldali tengelyen mutatja is ennek a nagyságát. A fejlettség mércéje Agnus Maddison térben és időben összehasonlítható számításaiból valók. Ezek 1990-es nemzetközi dollárban kifejezett GDP/fő értékek (Maddison, 2003). A bal oldali tengelyen szerepelnek az éppen bemutatandó adat értékei, általában a GDP százalékában kifejezve. Jelen esetben ez a központi költségvetés kiadásainak a GDP-hez viszonyított nagysága.

be, s úgy érezhették a kortársak, hogy visszatérhet a régi szép rend, s most már itt az „aranykorszak”. Amit 1928 decemberében, az Egyesült Államok 30. elnöke a kongresszushoz intézett üzenetében így fogalmazott: még „sohasem láthatott kedvezőbb kilátásokat a jövőre nézve az Unió állapotát áttekintő amerikai Kongresszus, mint a mostani időkben. Itthon nyugalom és megelégedés... és a valaha észlelt legmagasabb virágzás évei. Külföldön pedig békesség és jóakarát, amely a kölcsönös megértésen alapul” (Galbraith, 2009/1954, 1). Ez a beszéd jól tükrözte az akkori általános amerikai közhangulatot. Az amerikai elnök optimizmusát a kor egyik legjelentősebb közgazdásza is osztotta. Irving Fisher mindössze néhány nappal a tőzsdepánik kitörése előtt úgy nyilatkozott, hogy „a részvényárak olyan szintre értek, ami egy tartósan magas érték állandósulását jelenti” (Goldberg, 1984, 139). Nem így történt! 1929. október 29-én összeomlott a tőzsde New Yorkban, s a 20. század legnagyobb gazdasági válsága vette kezdetét.⁵ A világméretű krízis alapjaiban rázta meg a gazdaság és a társadalom intézményeit.

A történések jól ismertek, s a legutóbbi 2007/2009-es válság kapcsán is ez volt a legtöbbet emlegetett és rettegett előkép. De a különbségek óriásiak. Más volt a helyzet például a nemzeti és nemzetközi pénzügyi rendszert illetően. Hosszú évtizedek múltán is máig vitatott az amerikai monetáris politika szerepe a kitörésében, s főleg az elmélyülésében. A húszas években a FED laza monetáris politikát folytatott, ami serkentette a túlfűtöttséget, a válság kitörése után viszont – sokak szerint – nem bővítette megfelelően a pénzkínálatot. A FED a dollár árfolyama védelmében emelte a kamatlábat, ami ugyanakkor gátolta a beruházásokat, és hozzájárult a deflációs nyomáshoz. A pánikszerű aranybevételek miatt az aranytartalékok is csökkentek, fokozva a dollár és a bankrendszer egésze iránti bizalmatlanságot. Egyik oldalról igaz, hogy a FED keze kötve volt a nemzetközi aranystandard rendszer által, de túl erős restriktív monetáris politikájával feltehetően az adott keretek között is rosszul kezelte a kitört válságot, s ezzel hozzájárulhatott annak elmélyüléséhez. Milton Friedman és Anna Schwartz 1963-ban közreadott nagy összefoglaló munkájában egyértelműen a FED-et hibáztatta a válság elmélyüléséért (Friedman–Schwartz, 1993, 300–301). Ezt a véleményt Ben Bernanke, a FED mostani elnöke is osztotta és osztja. 2002-ben Milton Friedman 90. születésnapján tartott beszédében, mint a FED hivatalos képviselője, így fejezte be beszédét: azt „szeretném mondani Miltonnak és Annának, a nagy válságról. Igazatok van, mi csináltuk. Nagyon sajnáljuk. De hála nektek, nem fogjuk újra ezt tenni” (Bernanke, 2002a). Mint a 2007/2009-es válságban és utána érzékelhettük, a FED elnöke beváltotta ezt az ígéretét. Az osztrák iskola jeles képviselői, éppen ellenkezőleg, a válság előtti hitelexpanzióban látták a recesszió egyik fő okát. A visszaesés idején pedig a FED már szerintük tehetetlen volt, hiszen az emberek már nem bíztak a bankokban, s pánikszerűen kivették a pénzüket (Rothbard, 2000; Mises 2006).

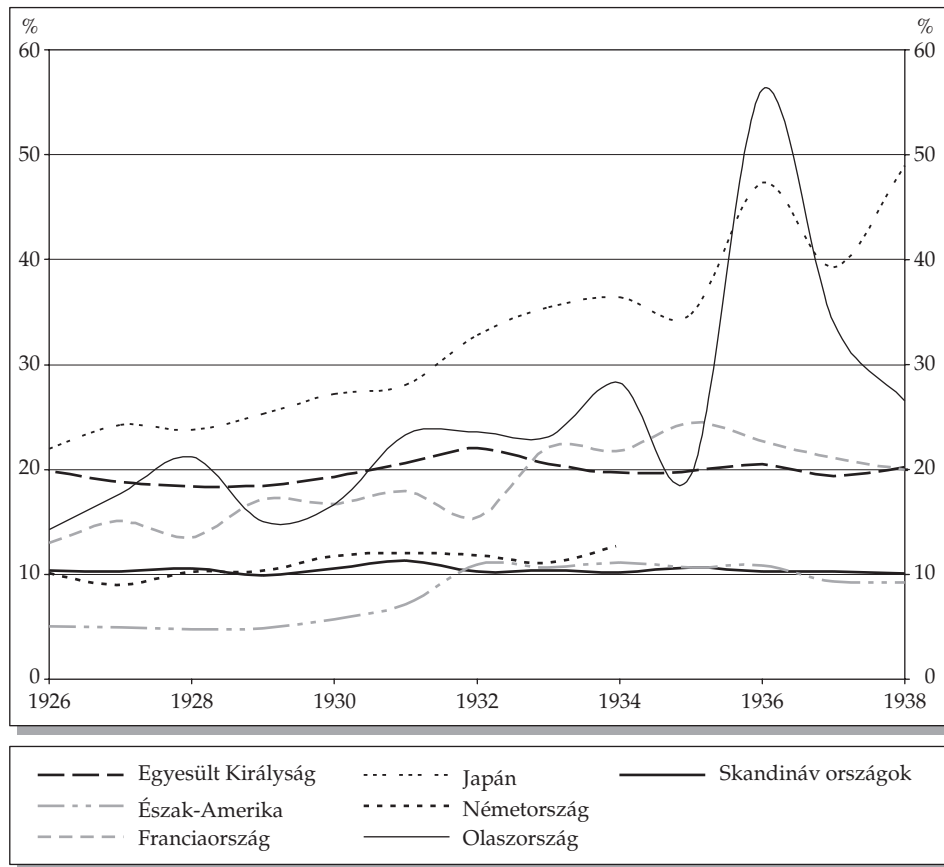
⁵ Ez alaposan meg is tépázta Irving Fisher szakmai tekintélyét. Ez persze nem példa nélküli, hiszen a 2007/2009-es válság szinte az egész közgazdász szakma tekintélyét kérdőjelezte meg, egyfajta válságot hozva a tudományágra is (Csaba, 2009a; 2009b).

Ez időszakban az aranypénzrendszer, az aranyra való beválthatóság alapjainban korlátozta a monetáris bázis bővítését (Friedman–Schwartz, 1993, 89), a likviditási válság feloldását. Ez súlyosbította a válságot ezekben a gazdaságokban, szemben például az Egyesült Királysággal, Japánnal vagy a skandináv országokkal, amelyek már 1931-ben feladták az aranystandard rendszert, s a valutájuk leértékelődése sokat segített a gazdaság magához térésében (Bernanke, 2002a). A FED említett restriktív monetáris politikája az aranystandard rendszer tagjaira is kihatott, súlyosbítva a válságot (Friedman–Schwartz, 1993). Az Egyesült Államok csak 1933-ban szüntette meg az aranystandard rendszert. Az aranystandard rendszernél az országok aktív külkereskedelmi mérlegre törekedtek, az export ösztönzésével és az import korlátozásával. Az országok igyekeznek az arany kiáramlását is korlátozni, különösen belső válságos helyzetben. Az első világháború előtti évtizedek globalizációjának egyik fő intézménye, az aranystandard rendszer, ekkor már paradox módon sokkal inkább abba az irányba hatott, hogy a nemzetközi hitelpiac is végzetesen beszűküljön a válság során, ami tovább erősítette a recessziót, különösen Európa középső régióiban (Berend, 2008, 66).

Új és a jövő szempontjából igencsak fontos jelenséggént azonban, a nagy gazdasági világválság immár az állami költségvetésekre is hatást gyakorolt. Témánk szempontjából természetesen ez a legfontosabb következmény. Ez óriási minőségi változás kezdete. Ezek a válságok a kapitalizmus természetéből adódnak, ezért az állami beavatkozás is valójában akkor lehet csak igazi gyógyszer, ha a rendszer lényegét érintő módon tud hatást gyakorolni. Ez persze akkor még nem volt világos a szabad piac és minimális állam eszmerendszerében szocializálódott döntéshozók és közgazdászok előtt, de Keynes elmélete már tükrözte és érzékelte a lehetséges fordulat mélyreható jellegét. Nem véletlen, hogy a New Deal elemi erejű érzelmeket kavart. A hagyományos nézeteket erősíthette az is, amint az 1. ábrán is érzékelhető volt, hogy a két világháború között éppen a recesszió előtt volt a legkisebb a költségvetés átlagos súlya, még ha ez meg is haladta az első világháború előtti értékeket. Ez a mérséklődés táplálhatta azt a nézetet, hogy visszaállhat a nagy háború előtti minimális állammal jellemezhető helyzet.

A 2. ábra az 1929/1933-as válság időszakáról ad képet számunkra. Néhány meghatározó gazdaság és országcsoport központi költségvetésének alakulását mutatja be az 1926 és 1938 közötti időszakra. A válság éveiben már érzékelhető volt, hogy több országban emelkedett a központi költségvetési kiadások súlya, de ennek mértéke Európában még csak igen kis mértékű. Más a helyzet Észak-Amerikában, az Egyesült Államokban és Kanadában, ahol az Európához képest addig rendkívül alacsony költségvetési centralizáció érzékelhetően megnőtt.

A 2. ábra azt is érzékelteti számunkra, hogy ha a sokat emlegetett 1929/1933-as válságot vizsgáljuk, milyen óriási az eltérés az állam kiterjedésében, hatásában és súlyában akkor és most. A New Deal a korábban elképzelhetetlen közvetlen állami beavatkozás jelképe, s valóban történelmi jelentőségű, de az is világos, hogy a gazdaság egészét érintően, kiterjedésüknél és szerkezetüknél fogva, ekkor még csak igen kis hatásúak lehettek az állami költségvetések. A holdra lépéshez hasonlíthatjuk egy kicsit a helyzetet. „Kis lépés volt a korabeli állam költségvetésében, nagy ugrás a modern vegyes gazdaságok történetében.”



2. ábra. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1926–1938

Forrás: Mitchell, 2003a, 816–824, 905–928; Mitchell, 2003b, 664–678, 761–787; Mitchell, 2003c, 886–908, 1010–1044; Maddison, 2003, 58–69, 87–89, 100–101, 146–149, 180–188.

A válság epicentrumában, az Egyesült Államokban volt a legjelentősebb a változás. A döntő intézményi innováció ismét a kor centrumában jelent meg. A válság előtti szinte jelentéktelen 2-3%-os értékről a központi költségvetés kiadásai a harmincas évek közepére a GDP 10%-a körüli értékre ugrottak az Egyesült Államokban, míg Kanadában 6-7%-os nagyságról a GDP 13-14%-ára. Ugyanakkor, ahogyan a 2. ábrán is láthatjuk, az észak-amerikai gazdaságok még így is az európai országok sávjának alsó határán maradtak,⁶ Európában sokkal kevésbé hatott a válság a költségvetések kiadásaira, bár kisebb-nagyobb emelkedést itt is megfigyelhetünk. De ez általában átmenetinek vagy csak kismértékűnek bizonyult. A harmincas évek második felében általában az egy évtizeddel azelőtti, 5–20%-os sávban találhatjuk az országok központi költségvetési kiadásainak a nagyságát. A kontinentális hatalmak inkább a sáv felső határán, míg a kisebb országok az alsó 5–10%-os értéknél helyezkednek el.

⁶ És ez igaz az összes kormányzati kiadás nagyságára is (Tanzi-Schuknecht, 2000, 6).

Európában és Japánban, mint a korábbi évszázadokban, a „régis szép időkben” is sokkal inkább a hadikiadások befolyásolták a központi költségvetés kiadásait. Ez jól érzékelhető Japán és Olaszország példáján.⁷ Ugyancsak egyértelművé vált ez csaknem minden országnál a második világháborút megelőző években. Miközben korábban említettük, hogy a második világháború sok tekintetben az első világháború folytatása volt, de e mellett azt is hangsúlyozni kell, hogy Európa sok államában éppen a fegyverkezés okozta keresletnövekedés segítette a válságból való kilábalást, s ez természetesen az állam kiadásainak növekedését jelentette. A hitleri Németország a legvilágosabb példa erre, ahol a fegyverkezés mellett a katonai mobilitást és logisztikát segítő jelentős infrastruktúra-fejlesztések is végbementek.

Keynes fő műve 1936-ban jelent meg, de a kor „szelleme” ennek ismerete nélkül is megihlette az Atlanti-óceán mindkét szélén tevékenykedő politikusokat (Berend, 2008, 47–83). Ez is jelzi, hogy önmagában semmiképpen sem egy jelentős közgazdász eszméinek tudható be az állam kiterjedése, hanem az összetett és bonyolult folyamatok következményeként, fokozatosan ment végbe. Keynes és a szerteágazó keynesi elméleti iskola ugyanennek a világnak a termékei, és nem előidézői voltak. Az állami kiadások növelésének receptjét békés úton az Egyesült Államokban és Kanadában próbálgatták, míg a háborús módját Európában és Japánban kicsit később és igen végzetes módon. Erről természetesen nem Keynes elmélete vagy korábbi közgazdasági nézetek preferálása tehetett, de valószínűleg ez is az állami keresletnövelés egyik módja volt. „Piramisépítés, földrendezések, sőt még háborúk is növelhetik a gazdagságot, ha már az államférfiainknak a klasszikus közgazdaságtani tanításokon alapuló neveltetése útjában áll az ezeknél jobb megoldásoknak” (Keynes, 1965/1936, 151–152).

Az amerikai New Deal már jelezte az állam szerepének módosulását. John Maynard Keynes *általános elmélete* pedig gondolkodási kiindulópontot adott a meginduló hatalmas intézményi átalakuláshoz, a növekvő kormányzati szerepvállaláshoz. Keynes az addig uralkodó évszázados közgazdasági felfogást igyekezett meghaladni, mivel felfogása szerint az csak akkor igaz, ha teljes a foglalkoztatottság. A „klasszikus elmélet posztulátumai nem általánosságban, hanem csak egy különleges esetre alkalmazhatók, mert az ebben az elméletben feltételezett állapot csupán egyik határeset a lehetséges egyensúlyi helyzeteknek. Mi több, a klasszikus elmélet feltételezte különös eset jellemzői történetesen nem is állnak fenn a mi jelenlegi társadalmi gazdaságunkban; ezért tanításai félrevezető, és vészes következményekkel járnak, ha megkíséreljük a tapasztalat tényeire alkalmazni őket” (Keynes, 1965/1936, 21).

Keynes a legnagyobb kihívásnak a munkanélküliséget, s így a legfontosabb gazdaságpolitikai célnak a teljes foglalkoztatottságot tekintette. Ennek eléréséhez, felfogása szerint, az államnak is be kell avatkoznia. Egyrészt a beruházásokat kell növelnie nemcsak a kamatpolitikával, de kormányzati forrásokból is, valamint

⁷ Mussolini Olaszországa 1935 októberében rohanta le Etiópiát, Japán pedig 1937-ben ismét megtámadta Kínát.

emelni kell a fogyasztási hajlandóságot. Ez utóbbit progresszív adózással lehet elérni. „Az állam funkcióinak az a megnövekedése, amelyet a fogyasztási hajlandóságnak és a beruházás indítékainak összehangolása megkövetel, az individualizmusba való szörnyű beavatkozásnak tűnhet a tizenkilencedik századbeli újságíró vagy a mai amerikai pénzügyes szemében. Én azonban védelmezem, egyrészt mert ez az egyetlen járható mód arra, hogy elkerüljük a meglevő gazdasági formák mindenestül való megsemmisítését, másrészt, mert ez az előfeltétele az egyéni kezdeményezés eredményes érvényesülésének” (Keynes, 1965/1936, 404).

A tőke határtermelékenységének mozgására visszavezetett cikluselméletében is ez a sajátos vonás, hogy fő problémának nem magát a válságot, hanem azt tekintette, hogy a 20. században a fellendülés tetőpontján sincs teljes foglalkoztatottság (Keynes, 1965/1936, 347). Ez tehát szerinte az általános és megoldandó gond. A tőke határtermelékenységét a hosszú távú várakozások befolyásolják, itt azonban óriási a bizonytalanság, és kulcsfontosságú a szereplők bizalmi szintje és annak alakulása. Amint a pénzügyi rendszer tökéletesedése révén egyre több ember lép a tőkepiacra, megnő a kiszámíthatatlanság és a tömeglélektani tényezők szerepe. A vállalkozó beruházók helyett egyre nagyobb részen a piac lélektanának előrelátására irányuló spekuláló befektetők dominálnak a tőkepiacon. „Beruházási szervezetének tökéletesebbé válásával azonban megnő annak a veszélye, hogy a spekuláció kerül fölénybe. A világ egyik legnagyobb beruházási piacán, a New York-in, rendkívüli a spekuláció befolyása. Az amerikaiak nemcsak a beruházások terén hajlamosak arra, hogy túlságosan érdekelje őket annak kitalálása, milyen lesz a közvélemény megítélése szerint a közvélemény; és e nemzeti gyengeséget az értékpapírpiacon éri utol a nemezis” (Keynes, 1965/1936, 180–181).⁸

Keynes itt is az állami beavatkozást látta megoldásnak. „*Laissez faire* körülmények között tehát – úgy lehet – elkerülhetetlenek a foglalkoztatás nagy ingadozásai a beruházási piacok lélektanának olyan messzemenő megváltoztatása nélkül, amilyent nincs okunk remélni. Mindebből azt a következtetést vonom le, hogy nem bízhatjuk továbbra is nyugodtan magánkezerekre a folyó beruházási volumen irányításának feladatát” (Keynes, 1965/1936, 344). Keynes fő eszközként a beruházások állami befolyásolását, és ezt segítő a jövedelemegyenlőtlenségek csökkentését, s ezzel a fogyasztó hajlandóságnövelését javasolta megoldásként. Aktív pénzügyi politikát, beruházásokat ösztönző alacsony kamatokat tartott szükségesnek, növelve a foglalkoztatottság és a fogyasztás szintjét. Ugyanakkor mindez semmiképpen sem egyeztethető össze az aranypénzrendszerrel, azt is feltétlenül meg kellett változtatni. Keynes ebben is kulcsszerepet játszott. A második világháború végén Bretton Woodsban az új nemzetközi pénzügyi rendszer végleg felváltotta az aranystandard korszakát.

A két világháború közötti válságos évtizedek tapasztalatai más szempontból is hatással voltak a következő évtizedekre, egészen napjainkig. A kontinentális Európában, s annak is meghatározó országában, Németországban, a Weimari Köz-

⁸ A nemzetközi pénz- és tőkepiac globalizálódási folyamata ezt a folyamatot még tökéletesebbé, világméretűvé tette a 20. század második felében.

társaság tragikus mértékű inflációja az 1920-as években mélyen beleívódott az emberek és a közgazdászok tudatába. Ez az egyik fő oka, hogy a második világháború utáni német gazdaságpolitika egyik alapköve lett a stabil márka, s ez a személet tovább öröklődött az euró bevezetésével az Európai Központi Bank politikájára is. Európában a monetáris politika alapvető veszélynek az inflációt tekinti. Az Egyesült Államokban a 1929/1933-as válság gazdasági visszaesése az – amit egyébként ugyancsak erősít a korábbi 1873-as hosszú visszaesés⁹ réme is –, ami kitörölhetetlenül beleégetődött a monetáris politikát irányítók tudatába. A tengerentúlon a legnagyobb veszélyt mindig is a gazdasági recesszió jelenti, ez ellen kell minden erővel küzdeni. Ez jellegzetesen megfigyelhető a FED monetáris politikájában is. A két eltérő „sokk” tudata és monetáris politikát formáló hatása napjainkban is ugyancsak markánsan jelenik meg az Atlanti-óceán két partján, többek között a mostani 2007/2009-es válság és következményeinek kezelésénél vallott filozófiában.

A két világháború közötti évtizedek nagy tanulsága, hogy a szabadversenyes kapitalizmus évszázados rendszere immár változtatásra szorult, s megindult az állami szerepvállalás térnyerése. Azonban nem egy irányba ágazott el ez az út, hanem háromfelé. A demokratikus rendszerek mellett ekkor megjelent a fasiszmus is, s a Szovjetunióban megkezdtek a szocializmus történelmi kísérletét. „A fasiszmus csakúgy, mint a szocializmus, olyan piaci társadalomban gyökerezett, amely felmondta a szolgálatot” (Polányi, 2004/1944, 300). A második világháború megsemmisítette a fasiszta rendszereket. Ugyanakkor a 20. század második felének egyik fő kérdése a demokratikus vegyes gazdaságokban és a szocialista rendszerekben, bár más és más módon, egyaránt az állami szerepvállalás lehetőségeiről és korlátairól szólt. Könyvünk azonban ezek közül csak a vegyes gazdaságok útját kívánja nyomon követni, messzire vinne a szocializmus államának áttekintése (Kornai, 1993; Muraközy, 2004; Muraközy, 2007b).

Az 1929/1933-as válság hatalmas intézményi átalakulást indított el. Alapvető változást jelentett a monetáris intézményrendszerben az aranypénzrendszer megszűnése, és a második világháború után a Bretton Woods-i rendszerrel való felváltása. Az aranytól elszakított papíros alapú nemzeti pénzek megnyitották az országokban az utat az erőteljesebb állami beavatkozáshoz, monetáris politikához. A pénzmennyiséget ekkor már az állam tudja alakítani. Így könnyebb fedezni ezzel a növekvő kormányzati kiadásokat, s a monetáris politika is sokkal több lehetőséget kap így. A harmincas évek válsága előtt jellemző szabad tőkeáramlás nemzeti korlátozását is intézményesítette ez a rendszer. Keynes felfogása szerint ez szükséges volt ahhoz, hogy az államok a teljes foglalkoztatottságot célzó gazdaságpolitikájuk érdekében maguk határozhassák meg egyes országokban a kamatlábat, s ne a kiszámíthatatlan nemzetközi tőkepiac. Bretton Woods a legfontosabb valuták összekapcsolásával a nemzetközi kereskedelem fejlődését is lehetővé tette. Ennek segítésére nemzetközi pénzügyi intézményeket is létrehoztak.

⁹ A 20. század húszas éveinek végéig ez volt a Great Depression, s csak az újabb nagy válság vette el ezt a címet és nevet tőle.

A Bretton Woods-i rendszer felállítása Keynes egyik utolsó műve volt. Ennek kimunkálásánál az a cél vezette, hogy a korábbi elzárkózás helyett az országok közös rendszerben összefogva használják ki a nemzetközi kapcsolatok előnyeit, s ne egymás rovására próbáljanak boldogulni. „A Bretton Woods-i és Washingtoni javaslatoknak – együttesen szemlélve – az a nagy érdemük, hogy összeházasítják a szükséges segédeszközök használatát a helyes hosszú távú elmélettel” (Keynes, 1946, 185–186). Az intézményi átalakulások egyik fő mozgatója éppen az volt, hogy az 1929/1933-as világválság ne ismétlődhessen meg többé. A több irányú változás a második világháború után teljesedett ki s összegződött.

A JÓLÉTI ÁLLAM GYÖKEREI

A jóléti állam gyökerei messzire nyúlnak (Briggs, 2006/1961; Glennester, 1995). Bizonyos értelemben a távoli gyökereket az úgynevezett szegénnytörvények alkotják, amelyek a születő piacgazdaság során nehéz helyzetbe került dolgozók és szegények életét szabályozták, s valamennyire védték.¹⁰ Angliában az egyik ilyen korai törvény, a „régí” már 1601-ben megszületett,¹¹ az „új” szegénnytörvényt pedig 1834-ben fogadták el. A szegénnytörvények egyfajta minimumot próbáltak biztosítani a piac működése, hullámvázai, viharai ellen védekezni nem tudó rétegeknek. Ennyiben is a jóléti állam egyfajta korai gyökerének tekinthetjük, hiszen itt is a piac okozta szociális problémák valamilyen társadalmi szintű enyhítéséről volt szó. Persze ez egy sokkal kegyetlenebb világ sajátos és a lehetőségek által korlátozott módszere volt. A kor gondolkodói nem fogadták örömmel ezt a 18. század végén, amikor a rossz termés és a háborúk miatt kiterjesztették a segélyezési rendszert a foglalkoztatottakra is. Ricardo a munkabérek leszorításától félt, Malthus a túlnépesedés felgyorsulásától, Bentham pedig a segélyezettek morális elkorcsosulásától tartott. Ezek az ellenérvek modernebb formában a 20. század második felében is gyakran előkerültek. A szegénnytörvények biztosította segítség egyfajta fennmaradási minimumot próbált biztosítani a születő piacgazdaság elemi erejű viharában. Ez az oka, hogy Polányi Károly *A nagy átalakulás* című művében olyan részletesen foglalkozik ennek okaival és következményeivel (Polányi, 2004/1944). A valódi jóléti államok a *laissez faire* utáni átalakulás részeként jöttek létre. Az itt említett szegénnytörvények pedig a *laissez faire* előtti szakasz termékei. Nem véletlen, hogy az angliai új szegénnytörvény a szabad verseny fénykorának nyitányán jött létre 1834-ben, lényegében minimalizálva és fel-

¹⁰ Polányi Károly *A nagy átalakulás* című művében részletesen elemezte ezeknek a törvényeknek az okait és következményeit. Ahogy írta, a szegénnytörvény „kifejezés a modern korban igen zavaró, mert a ‚szegény’ és a ‚pauper’ meglehetősen egyformán hangzik. Valójában az angol nemesek minden személyt szegénynek tartottak, ha nem volt elég jövedelmük ahhoz, hogy munka nélkül megéljenek. A ‚szegény’ így gyakorlatilag egyjelentésű volt az ‚egyszerű emberrel’” (Polányi, 2004/1944, 123). Éppen ezért a korai századokban, az 1700-as évek végéig a segélyezés még nem volt megbélyegző.

¹¹ Ennek is voltak már előzményei, az 1388-ban alkotott szegénnyogi törvény, s egy „korszerűbb”, 1576-ban, amelyre az 1601-es szegénnytörvény épült (Barr, 2009/1987, 54).

tételekhez kötve bármilyen segélyezést.¹² A munkaerő sorsa ezzel valóban a piacra lett bízva, a szegénység pedig megbélyegző jellegű fogalomná vált, amit legtöbbször az egyén hibájának, erkölcsi gyengeségének véltek és nyilvánítottak.

A 19. század végén, a 20. század elején a gazdasági növekedés, a technikai és technológiai változások, a dolgozók erősebb szerveződése a korábbi szegénytörvények felülvizsgálatát hozta Angliában és Svédországban. A technikai előrehaladás a munkaerő minőségét és állapotát fontosabbá tette maguknak a munkáltatóknak is, illetve a gazdasági növekedés egyre inkább függött ezektől a tényezőktől is. Ezzel szorosan összefüggő jelenség, hogy sok országban a 19. század második felében megindult a kötelező elemi oktatás. A 19. század utolsó harmadában és azt követően a szélesedő választójog, a tömegdemokráciák kialakulási folyamata¹³ erős ösztönzést jelentett a társadalmi szolidaritás új megközelítéseinek felszínre kerüléséhez. Ugyancsak ebbe az irányba hatott, hogy a kapitalizmusra jellemző szélesedő és elmélyülő munkamegosztás, iparosodás, urbanizáció szétrombolta a régi – nagycsaládokon alapuló – személyes szolidaritási formákat, s az emberek a rendkívüli módon differenciálódott tömegtársadalomban magukra maradtak. Az egyénekre immár anonimitás és egyenlőtlenség vált általában jellemzővé. Ezzel a folyamattal párhuzamosan valamilyen társadalmi integrációra, szolidaritásra egyre nagyobb igény és szükség mutatkozott. E kor nagy tudósa, Émile Durkheim, a modern szociológia megalapítója kiválóan elemezte ezen időszak társadalmi viszonyait, s vizsgálta a társadalom integratív és szolidaritáselvű szerepét, illetve annak kudarcait (Flora–Heidenheimer, 1998, 24–25).

A mai értelemben vett jóléti állam sokat emlegetett születési helye a Bismarck jelképezte Németország, amely csak 1871-ben jött létre az egyesítési folyamat végeredményeként. De az uralkodó *Társadalmi üzenete* már 1881-ben megalapozta az első társadalombiztosítási törvénykezést, döntően azért, hogy kifogja a szelket az erősödő szociáldemokrata mozgalmak vitorlájából. A továbblépés helyszíne viszont az időben és jellegében ugyancsak eltérő Anglia volt a második világháborúban, Winston Churchill miniszterelnöksége idején. Talán nem véletlen, hogy éppen Churchill alatt. Ő már az első világháború előtt – akkor még a liberális párt tagjaként, a német példát is ismerve – részt vett a liberális kormány 1911-ben elfogadott Nemzeti Biztosítási Törvényének kidolgozásában David Lloyd George pénzügyminiszterrel és William Beveridge szakértői közreműködésével. Ez az 1908-ban bevezetett nyugdíjbiztosítást¹⁴ követte. A törvény és a rendszer

¹² Sajátos történelmi körülmények és politikai erőviszonyok is közrejátszottak a „rég” szegénytörvény angliai kiterjedt alkalmazásához. Ennek költsége Angliában 1750 és 1830 között a nemzeti termék 1%-áról 2,5% fölé emelkedett, amely növekedés egyik fontos oka volt annak, hogy 1834-ben „új” szegénytörvényt fogadtak el, a jogosultságok drasztikus csökkentésével. A 19. század első évtizedeiben Hollandiában az ilyen jellegű kiadások a nemzeti termék 1,5%-a körül mozogtak, Belgiumban ez 1% körüli. A század végére mindenhol a nemzeti termék 0,5%-ára csökkent ez az érték (Lindert, 2004, 46).

¹³ Becslések szerint az Egyesült Királyságban 1831-ben a férfiak (családfők) 8,6%-a rendelkezett szavazójoggal, 1868-ban 31,4%-a, 1886-ban 63%-a, 1918-ban 88,6%-a (Lindert, 2004, 72). Az Egyesült Királyságban e folyamat jóval előrehaladottabb volt, mint a kontinens legtöbb államában.

¹⁴ 70 éves kor után járt a jogosultságnak.

elfogadásánál sokszor hivatkoztak Németország példájára. A liberális kormányt Angliában a munkáspárt megerősödése szorította ebbe az irányba. Az 1911-ben elfogadott törvény alapján épült ki az egészségbiztosítás, valamint egy korlátozott munkanélküliségi segély rendszere.

Három évtizeddel ezt követően jelent meg a biztosítási jellegű felfogás helyett a jóléti állam fogalma.¹⁵ Az 1942-ben elkészült *Beveridge-jelentés* (Beveridge, 1942) mérőöldkönek bizonyult a jóléti államok megalapozásában.¹⁶ Ebben a jelentésben a „létbizonytalanság öt óriását” nevezték meg, a nélkülözést, a nyomort, a betegségeket, a tudatlanságot és a tétlenséget. A második világháború után az Egyesült Királyságban törvények sora született meg a bizonytalansági tényezők felszámolására, többek között a családtámogatási és társadalombiztosítási, az állami egészségügyről, a rendszeres állami támogatásokról, a közoktatásról és a teljes foglalkoztatásról. Az angol jóléti rendszer mintáját követte a második világháború után a kontinens számos állama. A *Beveridge-jelentés* a háború nehéz éveiben formálódott. A háború sújtotta Anglia kormányzatában igen rangos szakértői csapat dolgozott ekkor annak felvázolásán, hogy milyen is lesz, lehet, a béke bekövetkezte után várható gazdasági helyzet. Itt találhatjuk Keynest, James Edward Meadet, a későbbi Nobel-díjast (1977), valamint Richard Stonet, szintén Nobel-díjas (1984) közgazdászt is.

Keynes és Beveridge többször konzultált, találkozott, amikor készült 1942-ben a *Beveridge-jelentés*. Keynest a Kincstár,¹⁷ vagyis a brit Pénzügyminisztérium bízta meg, mert tartottak attól, hogy anyagilag finanszírozhatatlan lesz a Beveridge által készített terv. Azért is érezték nagyon is problematikusnak azt, mivel a Kincstár saját előrejelzései kimondottan pesszimistán ítélték meg a háború után várható gazdasági helyzetet. Ennek készítésénél az első világháború utáni tapasztalatokból indultak ki. Azok alapján egy inflációs bumm kialakulását feltételezték, amely után viszont az aggregált kereslet majd tartósan alacsonyabb lesz, mint a kínálat. Pesszimizmusuk különösen világossá vált, amikor Keynes és Stone elkészítették első becslésüket egy tipikus háború utáni év nemzeti jövedelmére, s ennek alapján ők mindössze 5%-os munkanélküliséggel számoltak. A Kincstár túl optimistának ítélte a felvázolt képet, Keynes maga viszont, saját előrejelzésüket, a legrosszabb forgatókönyv szerinti változatnak tekintette.

A háború utáni gazdasági kilátások megítélésében fennálló különbségek ellenére a Kincstár Keynest kérte fel, hogy a pénzügyi finanszírozhatóság szempontjából képviselje a fiskális érdekeket, és tárgyaljon erről a *Beveridge-jelentés* készítőjével. Keynes ezt meg is tette, több megbeszélést folytattak le, amelyekről folyamatosan tájékoztatta a Kincstár képviselőit is. Keynes ezeken a tárgyalásokon, a pénzügyi lehetőségek figyelembevételével, egyfajta fokozatosságot

¹⁵ Német előzménynek tekinthetjük, hogy német nyelvterületen már korábban megjelent a *Wohlfahrtsstaat* fogalma.

¹⁶ Maga Beveridge a jóléti állam fogalmát tudatosan nem használta, a „télapó hozza” vagy a „szép új világ” hangulati mellékhatása miatt. Inkább a *szociális szolgáltató állam* (social service state) kifejezést alkalmazta (Flora–Heidenheimer, 1998, 20).

¹⁷ HM Treasury – THE UK's Economics & Finance Ministry

javasolt a tervezet végrehajtásában. Véleménye szerint a nettó nemzeti jövedelem emelkedésével párhuzamosan és összhangban lépésenként lehet majd kiterjeszteni a szociális ellátásokat (Moggridge, 1992, 708). Amiben valójában eltért Keynes és Beveridge nézete, az a finanszírozás volt. Beveridge az egységes, lineáris társadalombiztosítási járulék híve volt, míg Keynes, saját elméletével összhangban, progresszív adóból kívánta volna fedezni a kifizetéseket. Ez, amint azt az *általános elméletben* is megfogalmazta, növelné a fogyasztási hajlandóságot, s ezen keresztül az aggregált keresletet. De realizálta, hogy még nem érett meg az idő a progresszív adózás elfogadtatására, s úgy vélte, hogy nem a bevétel módosítása, hanem Beveridge céljainak támogatása az elsődleges. Így a továbbiakban Keynes a bruttó bérek után fizetendő 12,5%-os egységes jövedelemadóval számolt a háború utáni közvetlen időszakra. Számára az egységes járulék időszakos kompromisszum volt, de Beveridge számára alapvető elvi kérdés (Hills–Ditch–Glennerster, 1994, 60).

Keynes a Kincstár obstrukciós taktikájával szemben tehát alapjában véve támogatta Beveridge elképzeléseit. Tárgyalásaik végére sikerült a Kincstár megnyerése is, mivel ennek érdekében 300 millió fontot lefaragtak a terv költségeiből (Moggridge, 1992, 708). Így végül 1942. december 1-jén publikálták a *Beveridge-jelentést*, amelyet azonban az állami bürokrácia, apparátus továbbra is nagyon vegyes érzésekkel fogadott, s csak azért járultak hozzá nyilvánossá tételéhez, mert úgy érezték, jó propagandát jelenthet a kormány számára. A közvélemény fogadtatása viszont elsőpró volt, rövid időn belül 650 000 példányt vásároltak meg belőle. A kormányzat és a hatalmon levő konzervatív párt azonban továbbra is vonakodott lépni, s bár elvileg elfogadták a javasolt rendszert, parlamenti megtárgyalását a háború utánra halasztották.

Ha mélyebbre tekintünk, akkor jól érzékelhető, hogy Beveridge és Keynes fel fogása, közelítése, nézetei nagyon is eltérőek voltak. Keynes úgy vélte, a társadalombiztosítási rendszer kiépítése és a foglalkoztatottsági politika két alapvetően különböző kérdés (Moggridge, 1992, 709). Ugyanakkor a jóléti funkciók meghonosítása, kiterjesztése, s ezzel a fogyasztási hajlandóság és az aggregált kereslet növelése több szálon is illeszkedett a keynesi gazdaságpolitika elveihez. Fontos azonban, különösen a későbbi fejlemények miatt, azt is világosan látnunk, hogy a Beveridge-tervnek és az azon alapuló jóléti politikának Keynes nézeteitől ugyancsak eltérő gyökere és inspiráló tényezői voltak, amelyek önmagukban is az állami szerepvállalás növekedésének irányába hatottak. E két eltérő közelítés, együttesen és párhuzamosan, sokszor összefonódva, de igen gyakran külön-külön is meghatározóvá vált abban a második világháború után, hogy korábban soha nem látott módon kiterjedjen a kormányzatok költekezése.

Jól érzékelteti a 20. század első felében végbement hatalmas gondolkodásbeli változást Beveridge több évtizednyi különbséggel készült két munkájának a címe. 1909-ben publikálta a *Munkanélküliség, az ipar problémája* címmel (Beveridge, 1909) az egyiket, majd 1944-ben a másikat, *Teljes foglalkoztatottság egy szabad társadalomban* sokatmondó megnevezéssel (Beveridge, 1944). Ugyanakkor, valamivel később, talán már azt is megérezte, hogy az általa kidolgozott, államilag finanszírozott jóléti ellátás kiterjesztése túl tág teret nyit az állami beavatkozáshoz, s elég

veszélyes szellemet eresztett ki a palackból. 1948-ban ugyanis, éppen ő, az öngondoskodásra, az önszegélyezésre és az emberbarát tevékenységre hívta fel a figyelmet, *Öntevékenység: Jelentés a társadalmi előrehaladás eszközeiről* címmel¹⁸ megjelent írásában (Beveridge, 1948).

A különbségek és a későbbi folyamatok megértéséhez azt is érdemes szem előtt tartanunk, hogy a *Beveridge-jelentés* öt nagy létbizonytalansági „óriása” közül csak az egyik a „tétlenség”, vagyis a Keynes által alapvető gondnak ítélt munkanélküliség. Míg Keynes elmélete elsősorban gazdasági, makroökonómiai jellegű, addig a *Beveridge-jelentés* sokkal inkább társadalmi és politikai irányultságú. A második világháború után az általánossá vált választójog, a politikai demokrácia pártversenye, a korábbiaknál sokkal tagoltabb és összetettebb társadalmi rétegződés, az érdekcsoportok ezzel összefüggésben is növekvő befolyása, s nem utolsósorban a szocialista rendszerek „jóléti ígéreteinek” kihívása – amely jobban eljutott nyugatra, mint e társadalmak kegyetlen valósága – mind táptalajt adtak a jóléti állam kiépítésének, sok szempontból a keynesi eszmerendszertől függetlenül.

Beveridge kollégája volt a *London School of Economics* neves intézményében a két világháború között Thomas Marshall, aki 1950-ben megjelent írásában a történelmi fejlődés folyamatába helyezve vizsgálta a kérdést. Felfogása szerint a tőkés fejlődés első részében a polgári jogok általános elismerése valósult meg (tulajdon, szerződés stb. szabadsága), majd a második szakaszban a politikai jogok kiterjedése (általános választójog stb.), s a 20. század második felében harmadik lépcsőfokként az állampolgársághoz kötődő szociális jogok elismerése következik be. Ide sorolta a gazdasági biztonsághoz és jóléthez való jogok halmazát (Marshall, 1950; Csaba-Tóth, 1999, 11). Ebben a felfogásban az állampolgárnak már alapvető jogként „járnak” ezek a szolgáltatások.¹⁹

Nem vállalkozunk most a jóléti állam fogalmának pontos meghatározására, megfogadva a téma egyik legismertebb szakértőjének, Nicholass Barrnak a tanácsát, amelyet e témáról szóló sok száz oldalas könyvének legelején fogalmazott meg. A jóléti állam „nem teszi lehetővé a pontos fogalmi meghatározást, ezért nem is próbálom meg komolyabban ajánlani” (Barr, 2009/1987, 39). De ugyanerre az óvatosságra utal a jóléti állam egyik klasszikus szakértője, Richard Titmuss, aki Thomas Marshall és Beveridge kollégája volt a *London School of Economics* tanzékén. Két évtizeddel a jóléti állam szellemének palackból való kiszabadulását követően közreadott tanulmánykötetének címében²⁰ idézőjelbe tette a fogalmat. Egy másik művében részben jelzi is, hogy miért. „Ma már nem rajongok annyira

¹⁸ Hasonló a helyzet, mint Keynesnél, aki élete végén maga hívta fel követőinek figyelmét arra, hogy amit írt, azt nem szabad úgy értelmezni, mintha a piac nem lenne alapvetően fontos. Beveridge pedig, a társadalmi gondoskodás modern megalapozója az öngondoskodás kulcsfontosságát hangsúlyozta. Mindkettőjük figyelmeztetése bizony igen sokszor figyelmen kívül maradt a következő évtizedek – a gyakran éppen rájuk hivatkozó – gazdaság- és szociálpolitikája során.

¹⁹ Persze ez a megközelítés sem előzmény nélküli, hiszen a Weimari Köztársaság Alkotmánya 1919-ben már rögzítette a szociális jogokat.

²⁰ Titmuss, Richard Morris (1958) *Essays on „The Welfare State”*. Allen & Unwin, London

a „jóléti állam” meghatározatlan absztrakciójáért, mint ahogy ezt húsz évvel ez előtt tettem, amikor... a fogalom nemzetközi és hazai népszerűsége tett szert” (Titmuss, 1968, 124; Barr, 2009/1987, 40).

- Azonban kellő eligazítást adhat számunkra a jóléti állam fogalmának egyik első meghatározója, Asa Briggs történész. 1961-ben megjelent írásának elején így fogalmazta meg ezt: a „jóléti állam olyan állam, amely szervezett erejét tudatosan használja (politikái és bürokráciája révén), hogy módosítsa a piaci erők játékát legalább három dimenzióban: először, biztosít az egyének és családok számára egy minimális jövedelmi szintet, függetlenül munkájuk és tulajdonuk piaci értékétől,
- másodszor: a bizonytalanság mérséklését egyéneknél és családoknál, kockázatoknál (például betegség, öregség és munkanélküliség), amelyek különben válságba sodornák őket,
- harmadszor: minden állampolgár számára, helyzetére és osztályára való tekintet nélkül, biztosítja a lehető legjobb ellátást, egy megállapított együttesére a társadalmi szolgáltatásoknak” (Briggs, 2006/1961, 16).

Persze számos további definíció és meghatározás született a jóléti állam fogalmára, fajtáira és az egyes országok csoportosítására (Esping-Andersen, 1990; Flora-Heidenheimer, 1998; Csaba-Tóth, 1999; Barr, 2009/1987). De az idézett fogalom jól használhatóan érzékelteti az alapvető jellemzőit. A harmadik elv persze a későbbiek során nem minden típusra volt teljeskörűen jellemző, inkább csak az univerzális jóléti államokra, de ugyanakkor rámutat arra, hogy a minimális felfogástól, amit a szegénytörvények képviseltek, milyen hatalmas elmozdulás ment végbe a 20. század második felére. Ez persze egyben igen tágra nyitotta a kapukat a maximális igények előtt is. Az, hogy mikor mi tartozik, tartozhat a „társadalmi szolgáltatások megállapított együttesébe”, már sok tényező eredője volt és lehet ma is, függően a hagyományoktól, az ország gazdagságától, a politikai pártok stratégiájától, az érdekcsoportok erősségétől és struktúrájától. De itt is igaz, hogy ez a kör sokkal könnyebben bővült az évtizedek során, mintsem hogy a legkisebb szűkítést is megvalósítsák a politikusok. Ez csak nehéz és nyílt válságos helyzetekben merülhet fel, akkor is ritkán, hiszen a „szerzett jogok”, különösen demokráciákban, nehezen vonhatók vissza.

AZ ÁLLAMI SZEREP ELŐRETÖRÉSE A KÖZGAZDASÁGI GONDOLKODÁSBAN

Az „özönvíz előtti időkben”, még a közgazdaságtan tudományként való megjelenése előtt, a merkantilizmus köntösében jelent meg az első valódi állami gazdaságpolitika. Ennek a racionális fejedelmi gazdaságpolitikának az első formája már a 14. század végének Angliájában megjelent, II. Richard király uralkodása idején. Majd 1440-ben kötelezővé tették, hogy a külföldi kereskedők az árujukért kapott pénzt angol áruba kell hogy fektessék, az angol kereskedők külföldi bevételeinek egy részét viszont készpénzben kellett hazahozniuk. A 16. században Thomas Mun, a Brit Kelet-indiai Társaság igazgatója fejlesztette tovább a merkantilista el-

méletet és gyakorlatot. Már ekkor kialakult, hogy Anglia ellátásában a „hazai” gyarmatoknak kell kulcsszerepet játszaniuk. Az angliai folyamatot az 1651-es Hajózási törvény tetőzte be, amikor is jó időre kitiltották az idegen hajókat Anglia ki-kötőiből.

A merkantilizmus igazi virágkorát azonban XIV. Lajos Franciaországában, a 17. században érte el, Jean-Baptiste Colbert, az állami pénzügyek főfelügyelője, vagyis a király pénzügyminisztere tevékenysége során. A merkantilizmus a kereskedelmi kapitalizmus, s egyben a királyi/fejedelmi kincstárak finanszírozási szükségletének terméke, vagyis a korszaknak megfelelően a tradicionális „állam és a kapitalista érdekek szövetsége” (Weber, 1979, 277). Az aktív külkereskedelmi mérlegen keresztül próbálták minél több pénzhez, nemesfémhez jutni. Fejlettebb formájában, Colbert alatt, már az állami pénzügyek reformját, az adórendszer átalakítását és az adóbázis szélesítését is megvalósította, sőt a belső iparfejlesztést is támogatta. A védővámok, a protekcionista gazdaságpolitika eleve segítette a belső iparfejlődést, s ehhez jöttek még állami kölcsönök is.²¹ Amint Max Weber megfogalmazta, a „merkantilizmus a kapitalista vállalkozás szempontjainak átvitelét jelenti a politikára. Az államot úgy tekinti, mintha csakis és kizárólag kapitalista vállalkozókból állna. A gazdaságpolitika kifelé azt az elvet követi, hogy a partnerrel szemben előnyöket kell szerezni: lehetőleg olcsón kell vásárolni, és jóval drágábban eladni. A cél az, hogy kifelé megerősödjék az államvezetés hatalma. A merkantilizmus tehát a modern államhatalom kialakítását jelenti, amit közvetlenül a fejedelmi bevételek növelésével, közvetve pedig a népesség adózóerejének fokozásával próbáltak elérni” (Weber, 1979, 276).

A merkantilizmus egyrészt azért is érdekes számunkra, mert ez volt az első valódi állami gazdaságpolitika, másrészt viszont a mögötte álló közgazdasági elmélet valójában helytelen, hibás volt, amint ezt már Adam Smith fő művében, *A nemzetek gazdagságában*, számos ponton bemutatta. Tehát egy helytelen közgazdasági elméletre egy nagyon is jó, az adott kor igényeihez, szükségleteihez igazodó és eredményes gazdaságpolitika épült rá. Ez élesen ellentmond annak a kedvelt, bár leegyszerűsített felfogásnak, hogy a sikeres, jó gazdaságpolitika igazán csak jó és konzisztens közgazdasági elméletre épülhet rá. Ha egy négyzetet gondolunk el, felül a helyes, illetve helytelen elmélet, oldalt pedig a sikeres, illetve sikertelen gazdaságpolitika, akkor négy lehetséges variációt kapunk. Az ideális a bal felső, a merkantilizmus a jobb felső négyzetbe helyezhető, de sok példát találhatunk a másik két lehetséges esetre is, sikertelen gazdaságpolitika alapulhat helyes és helytelen közgazdasági elméleten is. Mint sok oldalról látni fogjuk, a helyes irányú, mértékű, eszközrendszerű állami szerepvállalás számtalan tényezőtől függ, térben és időben változó dimenziókkal, s legtöbbször nem a tudományosság mércéjén buknak, véreznek el. Végül is sok hajó célba ért az ősi időkben is, amikor még azt gondolták, hogy a föld lapos.

Nem véletlen, hogy Adam Smith 1776-ban megjelent alapvető művében olyan mélyen államellenes volt, s keményen cáfolta a merkantilizmus tanításait.

²¹ Több száz év elteltével is friss és ismerős a „recept”.

Ez Smith korától még nem volt oly messze, sőt a teljes lebontása valójában már csak a 19. század közepe felé valósult meg.²² Vagyis Adam Smith idejében az állam vagy piac alapkérdés egyáltalán nemcsak tiszta elméleti jelentőséggel bírt, hanem bizony igen erős napi aktualitással is. Az angol kapitalizmus megszületésében az állam, és annak merkantilista gazdaságpolitikája igen jelentős szerepet játszott évszázadokon át, de Adam Smith már egy új korszak hirdetője és elméleti megalapozója volt. „Angliába a merkantilista politika kincstári szempontokhoz igazodó, monopolista formája mellett ment végbe, mégpedig oly módon, hogy az államhatalomtól függetlenül fölemelkedett vállalkozói réteg a parlament rendszeres támogatását élvezte, miután a 18. században megbukott a Stuartok kincstári szempontokat követő monopolista politikája. Ez volt az irracionális és a racionális kapitalizmus utolsó csatája: utoljára küzdött egymással a kincstári szempontokat követő és a gyarmati lehetőségekhez, valamint állami monopóliumokhoz kapcsolódó kapitalizmus és a kapitalizmus másik fajtája, amely automatikusan belülről, saját kereskedőinek tevékenysége révén önerejéből föl tudja kutatni a maga számára a piaci lehetőségeket” (Weber, 1979, 278–279). Adam Smith már a racionális kapitalizmus képviselője, de tanainak elterjedése azt is jelentette, hogy hosszú ideig a *láthatatlan kéz* veszi át a meghatározó szerepet, s az állam, az éjjeliőr szerepében, csak a legszükségesebb feladatokat látja el. Az állami gazdaságpolitika jelentősége legalább egy jó évszázadra elhalványult Angliában. Az állam szerepe sokáig igazán csak a háborúk idején és kapcsán erősödött fel, ezért is beszélnek az angolszász irodalomban *Warfare State* korszakáról, szembeállítva 20. század második felének *Welfare State* időszakával.

Adam Smith és David Ricardo alapvető munkái jelentették a valódi közgazdaság-tudomány megszületését, kezdetét. Ettől kezdve hosszú ideig a piac, és a *láthatatlan kéz* biztosította zavartalan fejlődés jelentette a főáramlatot. A Svájcban született Jean Charles de Sismondi volt, aki a kapitalista típusú növekedés automatikus egyensúlyteremtő hatásában erősen kételkedett, s rámutatott a gazdaság ciklikus természetére, pontosabban az ismétlődő válságok sorozatára. „Jobb, ha óvakodunk az egyensúly olyan veszélyes elméleteitől, amelyek annak automatikus létrejöttét feltételezik. Kétségtelen, hogy egyfajta egyensúly hosszabb távon újra kialakul, de mindez csak fájdalmas mennyiségű szenvedés után” (Sismondi, 1819, 20–21). Sismondi kezdetben Adam Smith követője volt, de angliai tartózkodásán az árnyoldalakat, a munkások helyzetét is megtapasztalta, s már kevésbé volt a korlátlan szabad verseny híve, és az állami beavatkozást ösztönözte volna.

²² „Mint a nemzetgazdaságtan történetéből tudjuk, a merkantilizmus szerepe ezzel még nem ért véget, Angliában csak akkor szerepelt le véglegesen, amikor a puritán disszenterek (élükön Cobdennel és Brighttal) kivívták a szabad kereskedelmet és szövetségre léptek az ekkorra már mindenféle merkantilista támogatást nélkülözni tudó ipari érdekekkel” (Weber, 1979, 279). A Richard Cobden és John Bright által 1838-ban alapított *Gabonatörvény*-ellenes liga csak 1846-ban tudta elérni a törvény megszüntetését, és még ez után teljesedett ki a szabad kereskedelem Anglia oldaláról. Ugyanakkor a kontinensen és az Egyesült Államokban még sokáig fennmaradt a protekcionizmus a belső iparfejlődés védelmében.

Nézeteiben az 1825-ös válság csak megerősítette, s ez jól érzékelhető a *Nouveaux Principes d'économie politique* 1827-es második kiadásából (Spiegel, 1991, 303).

Az uralkodó felfogásnak megfelelően azonban a 19. század utolsó harmadáig mind az elméletben, mind a gyakorlatban a minimális állam érvényesült. A századforduló előtti időszakban Európa fejlett országaiban a kormányzat kiadásai mindössze a GDP 10–15%-át tették ki, sőt az Egyesült Államokban még ennél is kevesebbet (Muraközy, 2011b, 101). Mégis már e század utolsó évtizedeiben és a 20. század elején a Berlini Egyetem Politikai Gazdaságtan Tanszékének vezetője, Adolph Wagner, felállította a róla elnevezett törvényt, amely az állam részarányának folyamatos növekedését jósolta (Wagner, 1883; Wagner, 1911). Az úgynevezett *Wagner-törvény* immár több mint egy évszázada újra és újra előbukkan, hiszen, különösen a második világháború után, a jóslat, az előrejelzés egyre inkább valóra vált.

Mi vezette Adolph Wagner erre a felismerésre. Munkássága kiteljesedése egybeesett a német egység létrejöttével, s a Bismarck vezette államépítés időszakával, egy rendkívül dinamikus iparosodással. Mind a porosz hagyományok, mind a német egyesítés, mind a gyors iparosítás erős állami jelenlétet és beavatkozást hozott. E „korszak gazdaságtörténetét úgy lehetne megírni, mint a porosz állam és a poroszított császárság gazdaságpolitikájának a történetét” (Veblen, 2006/1915, 175). Az iparosítás, az urbanizáció felgyorsulása, a viharos ütemű vasútépítés, amelyben, Németországban, más országokhoz hasonlóan, 1879 után meghatározó lett az állami tulajdon.²³ Az iparosítás szükségleteinek megfelelően Európa-szerte és Németországban is bevezették a kötelező elemi oktatás, s az egészségügy is fejlődésnek indult. Az 1880-as években alakította ki Bismarck kancellár a szociális biztonság törvényrendszerét, amellyel a modern társadalombiztosítás alapjait rakta le. Ez egyrészt a munkásság lojalitásának megnyerését, a szocialista mozgalmak leszerelését, semlegesítését, másrészt az újonnan létrejött nemzeti állam identitásának erősítését szolgálta (Kuhnle-Sander, 2010, 65). Az erős állami jelenlét, az állami ellátó rendszerek létrehozása továbbvitte és erősítette a hatalom paternalista jellegét. Ahogy egy kortárs megfogalmazta 1891-ben, „Németországban az államba vetett babonás hit a filozófiából átment a burzsoázia köztudatába, sőt, sok munkáséba is... az emberek kora gyermekségtől megszokták, hogy az egész társadalom közös ügyeit és érdekeit nem is lehet másképpen intézni, mint ahogyan eddig intézte, azaz az állam és annak jól fizetett hatóságai révén” (Engels, 1968/1891, 577).

Ebben a gazdasági és társadalmi háttérben gyökereznek Adolph Wagner megállapításai, amelyek formálódtak az évtizedek alatt, s legtisztábban 1911-es írásában jelent meg (Wagner, 1911). Wagner módszerére jellemző volt, hogy jelentős statisztikai és történeti elemzéseket végzett a legtöbb általa vizsgált kérdéskörben, s általában ennek alapján vont le következtetéseit. A *Wagner-törvény* azt állította, hogy a jövedelmek emelkedésével párhuzamos a közszektor gyorsabban nő, mint

²³ 1890-ben a közel 43 ezer km hosszúságú vasúthálózatból 38 ezer km volt már állami kézben az 1879-ben megindult tömeges állami felvásárlást követően (Berend-Ránki, 1987, 258–259).

a magánszektor, s hogy ez az összefüggés „egy empirikusan megfigyelt állandó jelenség” (Wagner, 1911, 734).

A Wagner szerint ennek a jelenségnek, tendenciának „az új, kiterjedt és javuló közszolgáltatások iránti kereslet növekedésében rejlik az oka, különösen azokéban, amelyek közvetlenül hatnak emberek életkörülményeire. E folyamat mögött elsősorban a termelési technológiák és a közlekedési eszközök változása áll, amit az is elősegített, hogy a központi kormányzat tevékenysége, más ehhez kapcsolódó közintézményekkel együtt, belépett ebbe a folyamatba” (Wagner, 1911, 734). A fenti változások irányába hatott a természettudományok rohamos fejlődése, amely „átfogóbb tudást kínált az egészség és a betegségek okairól, és olyan megoldásokról, amelyek javítják az ellátást és kórházi gondoskodást, a megelőző módszereket és a megfelelő étkezést. Az az igény, hogy ezek a magasabb szintű megoldások mindenki számára elérhetővé váljanak, további lökést ad a kormányzati szerepvállalás kiterjedésének” (Wagner, 1911, 736).

Wagner úgy vélte, hogy egyik oldalról a jövedelem növekedésével emelkedni fog bizonyos szolgáltatások iránti kereslet, míg másik oldalról az iparosodó társadalom egyre komplexebbé válása is az állam nagyobb szerepéhez vezet. Egyrészt tehát egyfajta luxusjóságnak tekintette a kormányzat szolgáltatásait, amelynek egynél nagyobb a jövedelemrugalmassága, így a jövedelmek emelkedésével megnő a kereslet irántuk, valamint fontos strukturális okként kezelte a társadalom egészének növekvő komplexitását. Erre vezette vissza azt is, hogy szükségszerűen megnőnek az igazgatási, rendfenntartási, jogi és hadi költségek. Wagner úgy vélte, hogy a kiterjedő bürokrácia egyre növekvő számú „dolgozót”²⁴ igényel, ami csökkenti a hatékonyságot, s ezért emelkedő terhet jelent majd a gazdaságnak (IMF, 1984, 14). Wagner módszere és munkássága a jeles kortárs, Alfréd Marshall elismerését is kiváltotta, aki a maga részéről a szolgáltatásokban foglalkoztatottak arányának emelkedését hangsúlyozta (Marshall, 1890, 276). Ezzel Marshall tulajdonképpen megelőlegezte a *Baumol-hatást*, ami a szolgáltatások iparnál lassabb termelékenységnövekedésével és annak következményeivel foglalkozik²⁵ (Baumol–Bowen, 1966). Ez a termelékenységekülönbség nyilván fennáll az állami szolgáltatásokra vonatkozóan is.

Wagner megállapítását gyakran felelevenítik napjainkban is, és különböző közelítésekben vizsgálták érvényességét. Érdekes módon azonban, a sokféle empirikus tesztelés eredménye (Easterly–Rebelo, 1993; Oxley, 1994; World Bank, 1997; IMF, 1984; Lamartin–Zaghini, 2011) változó volt. Volt, amelyik megerősítette, de sok nem tudta bemutatni, hogy a jövedelem növekedésével, a fejlettség előrehaladásával ez valóban „egy empirikusan megfigyelt állandó jelenség” (Wagner, 1911, 734). Hogy miért nem ilyen egyszerű a kép, arra több oldalról is válaszol majd könyvünk, különösen, amikor az egyes korszakok eltérő tendenciáit vizsgáljuk, valamint amikor a kapitalizmus különböző modelljeit elemez-

²⁴ Wagner tette idézőjelbe.

²⁵ Erre vonatkozik az ismert „vonós négyes paradoxon”, vagyis, hogy ahhoz 100 éve is, most is négy ember szükséges, hol itt a termelékenységek emelkedés? A példa abból ered, hogy William Baumol és William Bowen az előadóművészet példáján vizsgáldták (Baumol–Bowen, 1966).

zük, illetve amikor az állami szerep alakulása mögötti rendkívül összetett folyamatokról esik szó.

A két világháború közötti időszak fejleményeiről, John Maynard Keynesről és William Beveridge-ről korábban már részletesen szoltunk. A második világháború után az állami szerepvállalás sok szálon való erősödése figyelhető meg. Alapjaiban ugyanakkor két fő iránya volt. Az egyik a periférián, a Szovjetunióban elszigetelten létrejött szocializmus modelljének erőszakos átültetése Közép- és Kelet-Európa államaiba, illetve ennek a Kínában való megjelenése. Ez a rendszer, lényegénél fogva, a totális állami szerepvállalásra épül, s a piac teljes visszaszorítása, sőt megszüntetése volt a célja. A másik, a fejlődés fő irányát jelentő fejlett tőkés gazdaságokban megfigyelhető előretörése az állami beavatkozásnak, amely egyben kétségkívül a piaci folyamatok terének szűkítését jelentette. A modern vegyes gazdaságok az ötvenes és a hatvanas években kiteljesedtek, s ez felváltotta a korábbi szabadpiaci modellt. Ez, mint korábban vázoltuk, hosszú, fél évszázados, válságos, két világháborúval megterhelt vajúdas eredményeként jöhetett létre.

A korábban vázolt okok és tényezők mellett ebben szerepet játszott az is, hogy a munkásmozgalom szociáldemokrata szárnya a 20. század Európájában már az első világháborútól kezdve jelentős politikai tényezővé vált. Különösen erős volt szerepük a skandináv államokban. De emellett a két háború között kormányzati szereplők voltak Ausztriában, Németországban, Franciaországban és Nagy-Britanniában is. A második világháború után, hasonlóan az első követő időszakhoz, jelentős balratolódás következett be a kormányzatok összetételében. Ez gyakran államosításokhoz is vezetett (Berend, 2008, 64). A szocializmus terjedése és e rendszer dolgozóbarát ígéretei és propagandája hatással voltak a nyugat-európai országok közvéleményére és választói hangulatára is, miközben a kommunizmust ígérő ország valódi belső arca rejtve maradt. Különösen jól megfigyelhető volt ennek a kívülről nézve pozitív képnek a hatása az 1929/1933-as válság idején. A nagy recesszió éles kontrasztba került a szovjet első ötéves terv látványos növekedésével való összevetésben. A fejlett nyugat-európai demokráciákban, a kiterjedt általános választójogon keresztül, a választópolgárok szociális igazságosság és állami juttatások iránti erősödő elvárásai nehezen megkerülhető módon fogalmazódtak meg a politikusok és a döntéshozók számára.

A második világháború után megindult – sok különböző tényező által meghatározott és igen összetett – folyamat sokszor ugyan nem tudatosan, de a Keynes és Beveridge által vázolt irányba mutatott. Mint Keynes az *általános elméletben* írta, annak „a gazdasági rendnek, amiben élünk, fő hibája, hogy nem tud teljes foglalkoztatást biztosítani; továbbá, hogy önkényes és igazságtalan benne a vagyon és jövedelem elosztása... Ha intézkedések történnének a jövedelmek olyan újraelosztására, amely növelhetné a fogyasztó hajlandóságot, ennek kifejezetten kedvező hatása lehetne a tőkeállomány növekedésére... A magam részéről azt hiszem, hogy társadalmilag és lélektanilag indokolt a jövedelmek és a vagyon jelentős egyenlőtlensége, de nem olyan mértékű aránytalansága, amilyen ma tapasztalható... Az államnak irányító befolyást kell gyakorolnia a fogyasztási hajlandóságra részben az adórendszer révén, részben a kamatláb megállapításával,

és részben talán más módokon is” (Keynes, 1965/1936, 396–397, 401). Keynes a teljes foglalkoztatást biztosító beruházási szint kialakításában igen erőteljes állami beavatkozást tartott szükségesnek, lényegében ez volt fő műve legfontosabb mondanivalója. Nem „látszik valószínűnek, hogy a bankpolitikának a kamatlábra gyakorolt befolyása önmagában optimális beruházási volument eredményezhetne. Azt hiszem tehát, hogy a beruházás társadalmi kézbevétele meglehetősen széles körben bizonyul majd az egyetlen olyan eszköznek, amelynek révén meg lehet közelíteni a teljes foglalkoztatást” (Keynes, 1965/1936, 401–402).

A második világháború utáni újjáépítés és fellendülés a foglalkoztatás sokkal nagyobb kiterjedését tette lehetővé, mint amit Keynes az 1920-as, 1930-as években elképzelt. Ezért az általa vázoltnál enyhébb és kevésbé közvetlen állami beruházásszabályozás is elegendőnek bizonyult a legtöbb esetben, amely persze még így is sokkal erőteljesebb volt minden korábbinál. Az erőforrások elosztására, arra, hogy mit és hogyan termeljenek, ugyanis maga Keynes is a piaci mechanizmusokat tartotta az igazán megfelelőnek. „Mai rendszerünkben nem azt kifogásoljuk, hogy ezt a kilenc milliót más módon kellene foglalkoztatnunk, hanem, hogy az egymilliót sehogyan nem foglalkoztatják. Nem a foglalkoztatás *irányát*, hanem *volumenét* illetően mondott csődöt mai rendszerünk” (Keynes, 1965/1936, 403).

A korszak másik nagy közgazdásza,²⁶ Joseph Schumpeter felfogása és kérdésfeltevése lényegesen különbözött a Keynes által vallottaktól. Halála után megjelent híres elméletörténeti művében a modern makroökonómia legnagyobb irodalmi sikerének nevezi Keynes fő művét, amely Schumpeter szerint fontos kiindulópontot jelent a mű megítélésében. „Lord Keynes jóval több volt, mint a közgazdasági elemzők egyike. Ő egy erőteljes és kérlelhetetlen vezérlője volt a közvéleménynek, és bölcs tanácsadója saját hazájának – Angliának” (Schumpeter, 2006/1954, 1136). Ez már jól érzékelhető volt a *Béke közgazdasági következményei* (Keynes, 2005/1919) című kiváló munkájában²⁷ is. Az *általános elmélet* bizonyos értelemben hasonló „útjelző” kívánt lenni. A mű „Angliának tanította, egy általános elemzés formájában, saját személyes értékelését a társadalmi és gazdasági helyzetről, s ugyancsak személyes nézetét arról, mit is kell tenni most” (Schumpeter, 2006/1954, 1136). Mivel ez a tanítás a depresszió talajára hullott, nemcsak Angliában, de máshol is szívesen fogadták, különösen az Egyesült Államokban. Keynes tanítását Schumpeter a kor recessziós állapotából fakadónak, s éppen ezért csak korlátozottan alkalmazhatónak, sőt sok szempontból hibásnak ítélte. Ahogy fogalmazott, ez a „modern stagnálás tézise” (Schumpeter, 2005/1947, 80). Az átfogó közgazdasági elméleteknek két oldala

²⁶ Érdekes módon mind a ketten ugyanabban az évben, 1883-ban születtek. További véletlen, hogy abban az évben halt meg Marx is, akinek munkásságát egyébként Schumpeter legtöbb kortársánál sokkal jobban ismerte.

²⁷ Ezzel Keynes „nemzetközi hírneve felragyogott, mikor is emberek hasonló belső tudással, de kevesebb bátorsággal, vagy hasonló bátorsággal, de kevesebb belső tudással csak hallgattak és hallgattak” (Schumpeter, 2006/1954, 1136).

van, írja Schumpeter. Egyik a gondolkodó tudós nézete, víziója, másik az elemzés, leírás módszere, technikája, apparátusa. Keynes határozott elképzelése, víziója a tennivalókról már lényegében a húszas évek elejére készen állt. Évtizedeken átívelő munkája a stagnáló Anglia megmentését szolgálta, e nézetének terjesztésén keresztül. „Az *általános elmélet* a végső eredménye egy hosszú küzdelemnek, amely korunk vízióját analitikusan működőképessé teszi” (Schumpeter, 1947, 80).

Schumpeter nemcsak a kettejük közötti elméleti különbségeket látta világosan, de azt a veszélyt is, amit Keynes víziója, üzenete hordozhat. Az „megérintette a közgazdasági gondolkodás nagyjait is, de egyúttal hatott a tudományos közgazdasági gondolkodás peremén tevékenykedő írókra és szónokokra is, akik semmi mást nem jegyeztek meg az *általános elméletből*, mint a *Költekezés új közgazdaságtanát*,”²⁸ s akiknek visszahozta a régi szép boldog világot, ...amikor is minden iskolás lány, megtanulva néhány egyszerű fogalom használatát, kompetensnek tartja magát, hogy megítélje a kapitalizmus végtelenül bonyolult komplex organizmusát” (Schumpeter, 2006/1954, 1137). A huszadik század második fele ezt a félelmet is sokban igazolta, különösen, ha az iskolás lányok helyett inkább a politikusokra gondolunk.

Ha Keynes, Schumpeter szavaival élve, a stagnálás közgazdásza, akkor Schumpeter maga viszont a dinamika, a növekedés teoretikusa. Az 1934-ben megjelent *A gazdasági fejlődés elmélete* foglalja össze felfogását, amelyben az elemzés hozta magával a víziót. Eszerint az innováció és annak hordozója, a vállalkozó játszik kulcsszerepet az előrehaladásban. „A termelés meglevő dolgok és erők kombinációját jelenti... Mást vagy ugyanazt más módon termelni viszont annyit tesz, mint ezeket a dolgokat és erőket másképpen kombinálni. Ha ez az „új kombináció” az idő folyamán kis lépésekben, folyamatos alkalmazkodással érhető el a régiből, akkor bizonyára van változás – alkalmasint növekedés –, nincs azonban sem új jelenség, sem pedig a mi értelmezésünk szerinti fejlődés. Amennyiben nem ez a helyzet, és az új kombináció hirtelen, lökészerűen lép fel, akkor a fejlődésre jellemző jelenség áll előttünk” (Schumpeter, 1980/1934, 110–111). A fejlődés nem egyenes vonalú, az innováció, a technológiai megújulás ciklusokon keresztül tör utat magának, ezért ez utóbbi is szükségszerű velejárója a rendszernek.

Az újat létrehozó válság, a teremtő rombolás (Schumpeter, 2003/1943, 81–86) kulcsfontosságú Schumpeter gondolati rendszerében. Felfogása szerint éppúgy, ahogy a válságnak, úgy a depresszióknak is az „igazi tartalmát az új egyensúlyi helyzet eléréséért folyó küzdelem alkotja, amelynek során az újítások és a régi vállalatokra gyakorolt hatásaik beépülnek a meglevő körfolyamatba, megmutatható az is, hogy ennek a küzdelemnek ténylegesen el kell vezetnie az egyensúlyi helyzet szoros megközelítéséhez: egyfelől a depresszió folyamatát előrevivő impulzus elvileg nem szűnhet meg addig, amíg nem teljesítette feladatát, amíg nem valósította meg ténylegesen az egyensúlyi helyzetet, másfelől addig a gaz-

²⁸ „New Economics of Spending.” A második világháború után a Keynes elmélete alapján kibontakozó irányzatra széles körben az új közgazdaságtan (New Economics) elnevezést használták.

dasági rendszer sem szülhet új zavart új fellendülés formájában... Azzal az elmélettel szemben, amely a gazdasági ciklusban alapjában véve monetáris vagy a bankhitelben gyökerező jelenséget lát, s amelyet ma különösen Keynes, Fisher és Hawtrey neve, valamint a Federal Reserve Board politikája fémjelez, láttuk, hogy sem a fellendülésben keletkező profitok, sem a depresszióban bekövetkező veszteségek nem értelmetlenek vagy funkció nélküliek” (Schumpeter, 1980/1934, 306, 317).

A gazdasági ingadozások elemzése, a cikluselmélet igen fontos szerepet játszott munkásságában, s egész más volt a felfogása ebben is, mint Keynesnek (Schumpeter, 2005/1939). Schumpeter többek között felhívta a figyelmet arra is, hogy a válságok tisztító és egyensúlyteremtő hatásuk mellett gyakran tovaterjednek olyan gazdasági alanyokra is, akiknek a „ciklus okához és értelméhez semmi közük sincs” (Schumpeter, 1980/1934, 318). Ebben az esetben az általános hitelrestrikció ezen alanyokat is elsodorja. Itt elvileg lehetségesnek tartott volna olyan hitelpolitikát, elsősorban a FED által, amely megkülönbözteti a kétféle rombolást, s az utóbbiakat szelektíven kezelné, támogatná. De rögtön hozzáfűzte ehhez azt is, hogy az ilyen „politika messzire vinne a gazdasági tervezés egy sajátos területén, amely határtalanul kiterjesztené a politikai tényezők befolyását az egyének és csoportok sorsára. Ez olyan politikai értékítéllethez vezet, amelylyel e helyen nem foglalkozunk. Az ilyen politika technikai előfeltétele, a gazdasági és kulturális élet tényeinek és lehetőségeinek átfogó ismerete elvileg ugyan idővel megszerezhető, de jelenleg kétségkívül nem áll rendelkezésre. Elméletileg azonban érdekes lehet annak leszögezése, hogy nem lehetetlen egy ilyen politika, és egyszerűen nem említhető egy lapon olyan képtelen ötletekkel vagy intézkedésekkel, amelyek eleve nem érhetik el céljukat, végül olyanokkal sem, amelyeknek visszahatásai szükségképpen túlkompenzálják közvetlen hatásait” (Schumpeter, 1980/1934, 319).

Schumpeter legnépszerűbb írása, igazi bestsellere azonban nem az általa kulcsfontosságúnak tartott művek közül került ki, hanem a *Kapitalizmus, szocializmus és demokrácia* kötete lett az (Schumpeter, 2003/1943). Ezt az első világháború idején írt szociológiai esszéinek, Marxról, a szocializmusról vallott felfogásának és a kapitalista fejlődésről kialakított víziójának népszerű összegzésére készítette a második világháború alatt, és 1943-ban jelent meg. E művének igazi reneszánsza a 20. század utolsó évtizedeiben indult meg.²⁹ A második világháború körüli évtizedek – szemben Schumpeter elméletével – Keynes felfogásának általános elismertségét hozták.

De ma már tudjuk, az igazán hosszú táv sok mindenben Schumpeternek adott igazat, s nem Keynesnek. Keynes egyik mondása szerint a végtelenséget praktikusán nézve két generáció jelenti, s ennyi ideig kétségtelenül az ő elmélete ural-

²⁹ Összehasonlították a tudományos idézettséget Keynes és Schumpeter között az 1956 és 2006 közötti fél évszázadra. A nyolcvanas évek végéig, ha kis mértékben is, de Keynes vezetett, de utána Schumpeter idézettsége egyre jobban meghaladta az övét. A kétezres évek közepén közel kétszer többen idézték Schumpetert, mint Keynesét (Diamond, 2009).

kodott a fejlett világban. Keynes másik, még híresebb mondása volt, hogy hosszú távon mindannyian halottak vagyunk. Erre utalt Paul Samuelson 2003-ban. „Most, az ezredfordulón, amikor a teljes tényező termelékenység figyelemreméltóan szárnyal Amerikában és szerte a világon, bolondok és bölcsek egyaránt Schumpeter dicsőségét magasztalják... Szóval Keynes tévedett: hosszú távon nem vagyunk mindannyian halottak” (Samuelson, 2003, 467).

A meginduló és szélesedő állami szerepvállalás a kezdetektől kiváltotta a klasszikus liberális értékeket, a szabadságot védők félelmét. Friedrich Hayek híres munkájában, az *Út a szolgasághoz* című könyvében már 1944-ben felhívta a figyelmet a veszélyekre. Ugyanabban az évben jelent meg, mint Polányi Károly *nagy átalakulása*. Mind a ketten Közép Európából menekültek nyugatra, s Anglia állt elemzésük fókuszában, de gyökeresen más következtetésekre jutottak. Hasonlóan Schumpeterhez, Hayeknek is olyan műve vált a legolvasottabbá, amit ő maga nem sorolt a tudományosan kiugró teljesítményei közé, de valójában már ebben érezhetjük egész életművét átható vízióját.³⁰ Hayek művének legfontosabb mondanivalója, hogy a kezdetben esetleg ártalmatlannak tűnő állami beavatkozás igen mélyreható folyamatokat indít el, nemcsak a gazdaságban, hanem még ennél is mélyrehatóbban, az emberek szokásaiban, magatartásában, elvárásaiban. A „mindenre kiterjedő kormányzati ellenőrzés nyomán kibontakozó legfontosabb változás pszichológiai jellegű, a népesség jellemének átformálódása. Ez szükségképpen lassan megy végbe egy olyan folyamat során, amely nem mindössze néhány évet vesz igénybe, hanem egy vagy két generációt is átfoghat. Fontos felismernünk azt, hogy egy népesség politikai eszméi és viszonya a hatalomhoz épp annyira következményei, mint okai az életkeretet adó politikai intézményeknek” (Hayek, 1991/1944, XIV).

Ez utóbbi összefüggés különösen fontos, hogy megértsük az elmúlt több mint fél évszázad fejleményeit. A népesség fokozódó elvárásai, különösen az általános választójog keretei között, erősödő nyomást gyakorolnak a kormányzatokra a juttatások növelése iránt, illetve a jövedelmi biztonság és kiegyenlítés irányába. „Egy adott jövedelem biztonságát azonban nem lehet mindenkinek megadni, ha engedélyezni akarjuk a foglalkozás megválasztásának bármiféle szabadságát... egyszer ennek, másszor annak a csoportnak kedveznek, s így folyamatosan bizonytalanabb helyzetbe kerülnek azok, akik kimaradnak az osztásból. Nem csoda hát, hogy privilégiumának értéke folyamatosan növekszik, követelése egyre sürgetőbbé válik, míg végül semmilyen ár sem tűnik túlságosan drágának érte, beleértve a szabadság feladását is” (Hayek, 1991/1944, 171).

³⁰ Az 1976-os kiadáshoz írt előszavában Hayek így fogalmazott. „Sokáig némi nemtetszéssel vettem tudomásul, hogy szélesebb körben ismernek egy általam pamfletnek tekintett írásom kapcsán, mint szigorúan tudományos munkámról. Ám ha az annak idején kifejtett megállapításaimat ama kutatás fényében vizsgálom, amit e problémákkal kapcsolatban az elmúlt harminc évben végeztem, immár nem kísért ez az érzés.... Most, amikor a bevezetés miatt újra elolvastam, már nem érzem szükségességét semmiféle apologetikának, hanem első ízben vagyok valóban büszke erre a könyvemre – nem utolsósorban arra a meglátásra, amely rávett, hogy művemet 'valamennyi pártállású szocialistának' ajánljam” (Hayek, 1991/1944, 17–19).

A demokrácia kiterjedése és az állami újraelosztás iránti növekvő igény közötti összefüggést³¹ Polányi is kiemelte. „Az állam intervenciók készítésének erőssége a politikai szféra felépítésétől és a gazdasági baj mértékétől függött. Amíg a választójog korlátozott volt, és csak kevesek bírtak politikai befolyással, az intervencionizmus sokkal kevésbé volt sürgető probléma, mint amilyenné az után vált, hogy az általános választójog az uralkodó milliók orgánumává tette az államot” (Polányi 2004/1944, 263–264). Hayek a jövedelem igazságosabb és méltányosabb elosztását nevezte az állami beavatkozás legméltányolhatóbb okának. Ez az „egyetlen olyan érv, amelynek komoly nyomatékot lehet adni. Vitathatatlan ugyanis, hogy ha valamilyen előre meghatározott mértéknek megfelelően akarjuk elosztani a gazdagságot, ha tudatosan kívánunk dönteni arról, hogy kinek milyen javak jussanak, akkor meg kell terveznünk az egész gazdasági rendszert. A kérdés azonban továbbra is fennáll; vajon nem kell-e nagyobb árat fizetnünk azért, hogy megvalósítsuk valakinek az igazságosságesszményét, s vajon ezzel nem idézünk-e elő nagyobb elégedetlenséget és elnyomást annál, amit a gazdasági erők szabad játékaival való visszaélés valaha is létrehozott” (Hayek, 1991/1944, 140–141).

Hayek nagysikerű könyvének mondanivalója olyan időszakban érelődött meg, amikor a tőkés rendszer válsága, a fasizmus és a szocializmus előretörése párhuzamosan, s több szempontból összefonódva jelent meg, majd mindez egy soha még nem látott világégésbe torkolt. Az 1929/1933-as válság fokozta a kormányzati szerepvállalást, de utána sem szűnt meg, mivel a háború előtt is erősödött a kontinensen az állami irányítás és beavatkozás, párosulva fokozódó protekcionizmussal, és önellátási törekvésekkel.³² A hadiállapotban pedig szükségszerűen mindenhol központi hadi gazdálkodást vezettek be, ami természetesen egyfajta tervezést is hozott az országok gyakorlatába. A második világháborút követő évtizedek fejleményei, a fasizmus bukása, a kapitalista és a szocialista rendszerek fejlődésének szétválása ugyan módosított a megjelenési formákon – vélte Friedrich Hayek, de az állam előretörésének következményein nem. A könyv újabb kiadásához a hatvanas évek közepén írt előszavában így fogalmazott. „Az Olvasó talán felteszi a kérdést: azt jelenti-e vajon mindez, hogy még mindig kész vagyok védelmezni könyvem valamennyi fő következtetését? A kérdésre a válasz egészében véve igenlő, azzal a fontos megszorítással, hogy a terminológia időközben megváltozott, s ezért a könyvben mondottak félreérthetők. A szocializmus annak idején egyértelműen a termelési eszközök államosítását, valamint az ezt lehetővé és szükségessé tevő központi gazdasági tervezést jelentette. Ebben az értelemben például Svédország ma sokkal kevésbé szocialista

³¹ Ennek történelmi fejlődését kiválóan mutatta be Peter Lindert (2004). A második világháború utáni következményeket James Buchanan és Richard Wagner elemezte átfogóan (Buchanan–Wagner, 1977).

³² A kontinens számos országában az „állam nagymértékben kiterjesztette szabályozói, finanszírozói és vásárlói szerepét, és a gazdaság több ágazatának is tulajdonosa lett. A két világháború közötti évtizedekben mind jobban megtagadták a laissez faire-t, és protekcionizmussal, szabályozott piacgazdasággal váltották fel, amelyben az államnak fontos szerep jutott” (Berend, 2008, 75).

módon szervezett, mint Nagy-Britannia vagy Ausztria, bár Svédország általában sokkal inkább szocialistának számít. Ez annak a ténynek tudható be, hogy a szocializmus immár főleg a jövedelmek adózás révén történő nagymértékű újraelosztását és a jóléti állam intézményeit jelenti. A szocializmus ez utóbbi típusában a könyvemben tárgyalt hatások lassabban, közvetettebben és kisebb átütő erővel jelentkeznek. Hitem szerint a végeredmény tendenciájában nagyon hasonló, bár az azt előidéző folyamat nem pontosan azonos az ebben a könyvben leírttal” (Hayek, 1991/1944, 17–18).

A laissez faire korszak vége, az ebből következő válságos évtizedek nemcsak a tőkés vegyes gazdaság új modelljét formálták ki, de ugyanez a kudarc és átmenetiség hívta életre az állam uralta antidemokratikus modelleket is. A fasizmus és a szocializmus gyökere közös volt. A szélsőséges állami beavatkozás, a demokrácia felszámolásának végzetes következményeire George Orwell hívta fel a figyelmet igen sajátos formában, ugyancsak a második világháború éveiben, 1943/1944 írt *Allatfarm* című *tündérmeséjében*. A könyvbeli *Hétparancsolat* legfontosabbika, hogy „minden állat egyenlő”, a történet végére már úgy módosul, hogy „minden állat egyenlő, de egyes állatok egyenlőbbek a többinél” (Orwell, 2006/1945, 126), s egyben a többi hat szabály el is tűnik. Még drámaibb módon írja le a zsarnokság anatómiáját Orwell az *1984* című könyvében (Orwell, 1989/1948).

A 20. század második felének nagy rendszerei a laissez faire rendszer felbomlásában gyökereztek. Az állam megnövekvő szerepe általános tendenciává vált. A tőkés gazdaságokban különböző kombinációi alakultak ki a piacnak és az állami beavatkozásnak. A kevésbé szerencsés, periférikus és félperiférikus régiókban az államvezérelt piaccellenes szocialista rendszerek kerültek hatalomra. Mindez a világ viszonylag fejlettebb részére volt jellemző. A fejlődő országok elhelyezkedésük, hagyományaik, kötődéseik alapján igyekeztek sikeresen vagy kevésbé sikeresen közelebb kerülni a fejlett világ valamelyik modelljéhez. Ugyanakkor a növekvő állami szerepvállalás itt is megfigyelhető, ez valóban világjelenségnek tekinthető a 20. század második felében.

Polányi Károly az állami beavatkozást, az emberek „védelmét” szükségszerűnek vélte, s a korszak átalakulását visszatérésnek ítélte ahhoz, hogy a gazdasági rendszert alá kell rendelni a társadalmi rendszernek és érdekeknek. Az „ön-szabályozó piac eszméje utópikus, és fejlődését a társadalom önvédelme állította meg” (Polányi 2004/1944, 188). Ha a társadalom érdekei határozzák meg a gazdasági szférát is, akkor nem kell félni a szabadság elvesztésétől, állítja Polányi. A korlátok felismerése és a lehetőségek kihasználása helyes útra vezetheti a jövő fejlődését. „A társadalom valóságának türelmes elfogadása rettenthetetlen bátorságot és erőt ad az embernek, hogy megszüntessen minden megszüntethető igazságtalanságot és szabadsághiányt. Amíg az ember híven teljesíti azt a feladatát, hogy nagyobb szabadságot teremtsen mindenkinek, nem kell attól félnie, hogy akár a hatalom, akár a tervezés ellene fordul és megsemmisíti azt a szabadságot, amelyet az ő segítségükkel épít. Ezt jelenti a szabadság egy összetett társadalomban, és ennél több bizonyosságra nincsen szükségünk” (Polányi 2004/1944, 320).

A második világháború után kialakuló vegyes gazdaság és világgazdasági rendszer számos elemében új pillérekre épült. Ezzel a válságos évtizedeket, há-

borút követően megújult a tőkés gazdaságok rendszere, ami több évtizedes virágzást tett lehetővé.

- A 19. század végén felbomlott *hatalmi egyensúlyi rendszer* helyére a kapitalizmus és a szocializmus közötti ellentét lépett, amely a kölcsönös fenyegetettség és elpusztíthatóság egyensúlyát hozta egészen a kilencvenes évekig. A közös ellenség, fenyegetettség a korábban évszázadokig egymással viaskodó vezető tőkés gazdaságokat szükségszerűen egy táborba kényszerítette.
- A *nemzetközi aranystandard* helyébe a Bretton Woods-i valutarendszer került, a dollár világpénz szerepével. Ez lehetővé tette azt is, hogy a fél évszázados protekcionista világ gazdaság helyébe nyitott és bővülő nemzetközi kapcsolatok lépjenek. Ez persze megtört az autark szocialista világ határainál, de működött a fejlett tőkés országok között.
- Az *ön szabályozó piac* helyett egyre erősebb kormányzati jelenlét és reguláció alakul ki, vegyes gazdaságról beszélhetünk.
- Végül a *liberális állam* helyébe lépett az intervencionista állam. Amely persze országonként, régióként, kontinensenként nagyon is sokszínű képet mutatott.
- Polányi ezt ugyan külön nem emelte ki, de valójában *Anglia* centrumként kezelése volt az ötödik sarokköve az általa vizsgált rendszernek. Polányi könyve Angliát és Európát vizsgálta a 19. századi civilizáció összeomlását elemezve. A második világháború után azonban, közel két évszázad után, a világ centruma végleg áttevődött Angliából az Egyesült Államokba.³³

Hatalmas, és nemcsak a gazdaságra kiható változások ezek, amelyek a válságos és háborús évtizedek után hatalmas fellendülést tettek lehetővé a fejlett tőkés világban a második világháborút követő közel negyedszázadban. Az eddigiekben, az I. részben, lényegében vizsgált korszakunk előzményeivel, gyökereivel foglalkoztunk, ami háttérrel adhat a következő fejezetnek is, amely a hetvenes évekig terjedő korszakot elemzi. Terjedelmi korlátok miatt a közgazdasági gondolkodás témánkat érintő előzményeiből is csak a legfontosabb mozzanatokat, iskolát teremtő egyéniségeket emelhetjük ki, az alapokat, az elmélettörténeti teljesség igénye nélkül. A későbbiekben, témánkra koncentrálna, így szintén szükségszerűen szelektíven, még visszatérünk a gazdaságelmélet második világháború utáni fejleményeire.

³³ Ezt Alexis de Tocqueville már jó egy évszázaddal korábban lényegében megjósolta. El „fog jönni tehát az az idő, amikor Észak-Amerikában százötvenmillió, egymással egyenlő ember él majd, akik mind ugyanahhoz a családhoz tartoznak, ugyanaz lesz az eredetük, a civilizációjuk, a nyelvük, a vallásuk, ugyanazok az erkölcsaik és szokásaik, ily módon a gondolat ugyanabban a formában fog keringeni, ugyanazokat a színeket fogja festeni. Minden egyéb kétes, de ez biztos. Márpedig ez valami egészen újat jelent majd a világ számára, aminek a jelentőségét még a képzelet sem tudja megragadni” (Tocqueville, 1993/1835/1840, 584).

II. AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁS KITERJEDÉSE A FEJLETT ÁLLAMOK GYAKORLATÁBAN

NEGYESZÁZAD VIRÁGZÁS A MÁSODIK VILÁGHÁBORÚ UTÁN

Láttuk tehát, hogy sok minden járult hozzá ahhoz, hogy a második világháború után új működési modell kiépítése indult el a fejlett tőkés gazdaságokban. Többek között a laissez faire rendszer összeomlása, a két viláégés, a kettő közötti válságos évtizedek, az 1929/1933-as válság, a hatalmas munkanélküliség, a lassú gazdasági növekedés, a kapitalizmus kudarcos működése. A válságos helyzet életre hívta a szélsőséges kísérleteket, a fasizmust és a szocializmust, ami szintén befolyásolta a második világháború utáni tőkés fejlődést.

Az állam növekvő szerepvállalása, a jövedelemegyenlőtlenségeket mérséklő redistribúciós politika, a széles társadalmi rétegeket érintő jóléti rendszerek fejlesztése egyaránt része volt a kialakuló vegyes gazdaságoknak. A jóléti politika gyökere sokrétű volt, s nemcsak a szocialista gondolkodásból eredeztethető. A bismarcki Németország már a 19. század végén úttörőnek bizonyult, majd a századforduló skandináv gazdaságaiban jelentek meg elemei, akárcsak az egészen más jellegű korporatív fasiszta rendszerekben. A második világháború tőkés gazdaságaiban újfajta módon, a demokratikus jogok kiterjesztése és kiszélesítése részeként komplex jóléti rendszereket alakítottak ki, amelyek a keynesi eszmerendszer vonalához kapcsolódva a gazdasági növekedés ösztönzésének, elősegítésének is a részei voltak. A nemzetközi együttműködésben pedig a Bretton Woods-i rendszer segítségével párosították a kialakuló vegyes rendszert a szabad kereskedelem kiterjesztésével, ami további növekedési tényezőt jelentett a második világháború utáni évtizedekben. A társadalom különböző rétegei között kialakított demokratikus egyeztetési rendszerek a társadalmi békét is szolgálták, de egyben segítették a gazdasági növekedést, az infláció elkerülését is.

A kudarcos évtizedekben felemelkedett kísérletek közül a fasizmus elbukott, a szocializmus azonban, éppen a háborús sikereknek köszönhetően is, megerősödött, s területileg is kiterjedt. Az alternatív rendszer létezése önmagában is állandó kihívást jelentett a megújult tőkés országoknak, hiszen a szocializmus deklarált elvei, az egyenlőség, a teljes foglalkoztatottság, a gyors gazdasági növekedés, a piac hibáinak teljes kiküszöbölése a tervgazdasággal stb., paradicsomi társadalmat ígértek. Ennek irrealitása és hamissága még nem volt nyilvánvaló, s hatása igen erősnek bizonyult. Ez is ösztönözte a fejlett tőkés országokat az e területeken is valós eredmények felmutatására, különösen ott, ahol a háború után szociáldemokrata, sőt kommunista pártok a választásokon kormányzati pozí-

ciókba kerültek.³⁴ A háború utáni balratolódás Nyugat-Európa sok államában az államosításokkal, az állami tulajdon kiterjedésével járt együtt (Berend, 2008, 210–215).

A két rendszer közötti harc a negyvenes évektől a hidegháború kiterjedéséhez vezetett, s egészen a kilencvenes évekig az Egyesült Államok és a Szovjetunió közötti szembenállásban jelent meg. Betejesedett Alexis de Tocqueville több mint egy évszázaddal korábban, az 1830-as években megfogalmazott jóslata. „Jelenleg két nagy nép él a Földön, melyek, különböző pontokról kiindulva, egyazon cél felé látszanak haladni: az orosz és az amerikai. Mindkettő a homályban nőtt nagygyá; s míg az emberek tekintete másfelé irányult, egyszerre a nemzetek első sorába emelkedtek, s a világ szinte egy időben döbbent rá születésükre és nagyságukra... Céljuk elérése érdekében az amerikaiak az egyéni érdekre támaszkodnak, és hagyják, hogy emberi erő és ész irányítása nélkül működjék. Az utóbbiak egyetlen emberbe összpontosítják a társadalom minden hatalmát. Előbbiek fő cselekvési eszköze a szabadság; utóbbiaké a szolgaság. Kiindulási pontjaik különböző, útjaik eltérnek, és mégis, mintha mindegyiküket a gondviselés titkos szándéka ösztönözné, hogy egy napon a kezében tartsa a világ felének sorsát” (Tocqueville, 1993/1835/1840, 584–585). A két társadalmi és gazdasági rendszer közötti harc a 20. század második felében a fegyverkezés és politikai verseny mellett kiterjedt a gazdasági növekedés és a jóléti ellátások, oktatás, egészségügy, létbiztonság stb. területére is.

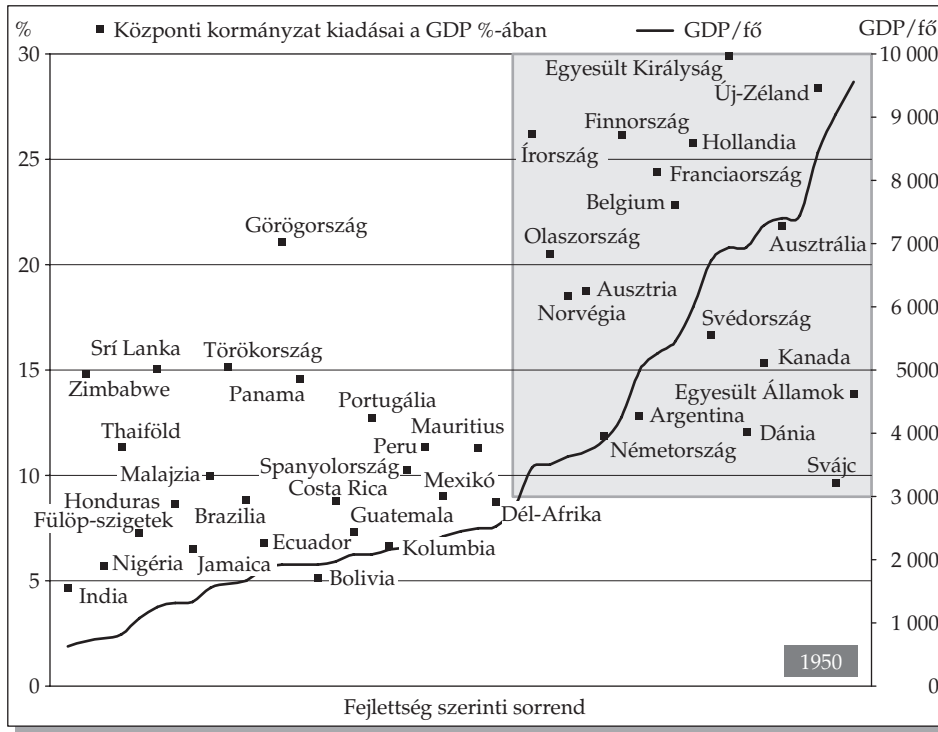
A második világháború utáni évtizedek a fejlett tőkés országokban hatalmas fellendülést, gazdasági növekedést hoztak. Az infláció is viszonylag alacsony szinten mozgott, s Keynes legfontosabb célja is teljesült, hiszen igen kicsi volt a munkanélküliség, a helyzet gyakran közelítette a teljes foglalkoztatottság állapotát. E folyamatokban összefonódott a keynesi gazdaságpolitika, a jóléti juttatások és szolgáltatások kiterjedése. A következőkben azt vizsgáljuk, hogy az állami szerepvállalás elméletben megfogalmazott fontossága és irányai hogyan ültetődtek át a valós folyamatokba, milyen tendenciák figyelhetők meg Európában.

A KÖZPONTI KÖLTSÉGVETÉS KIADÁSAI

Az állami szerepvállalás mértékének és irányainak feltérképezése korántsem könnyű feladat. Különösen nem az a jelzett korszakra vonatkozóan. A második világháború utáni időszakra nézve viszonylag korlátozott adataink vannak az állami feladatok kiterjedésének mérésére, különösen annak összevetésére, hogy milyen mértékű az elmozdulás a két világháború közötti időszakhoz viszonyítva. Ne felejtjük el, hogy a makroökómia éppen hogy létrejött, s az ennek alapján való mérés, statisztika megfelelő kialakításához időre volt szükség. A korabeli nemzetgazdasági statisztikák módszertanilag is még csak formálódtak ezekben

³⁴ Például Franciaországban, Olaszországban, Hollandiában, Belgiumban, Dániában, Svédországban, Norvégiában, Ausztriában és az Egyesült Királyságban.

az években. Éppen e területen végzett úttörő munkáért kapott Nobel-díjat Simon Kuznets 1971-ben és Richard Stone 1984-ben. Az állami tevékenységeket tükröző statisztikák kialakítása pedig, számos ok miatt, még az átlagosnál is nehezebb feladatot jelentett. A vizsgált korszak elemzéséhez elsősorban a központi költségvetés GDP-hez viszonyított nagyságát tudjuk használni, amely nagyságrendjében és tendenciájában megmutathatja számunkra az állami szerepvállalás alakulását.



3. ábra. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1950

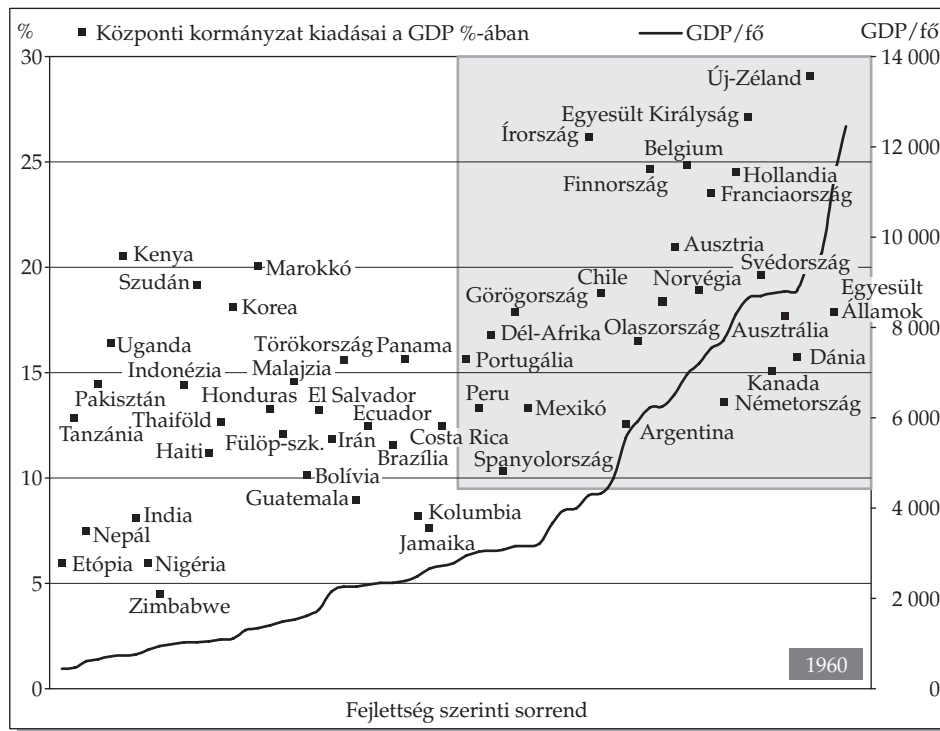
Forrás: Mitchell, 2003a, 816–824, 905–928; Mitchell, 2003b, 664–678, 761–787; Mitchell, 2003c, 886–908, 1010–1044; Maddison, 2003, 58–69, 87–89, 100–101, 146–149, 180–188.

A 3. ábra 1950-re mutatja be központi költségvetési kiadások GDP-hez viszonyított nagyságát. Az 1. ábrához hasonlóan az országok balról jobbra itt is fejlettségük szerint kerültek rangsorolásra, s a folytonos vonal, illetve a jobb oldali függőleges tengely érzékelteti ezt. A központi költségvetés kiadásainak a GDP-hez viszonyított nagyságát pedig a bal oldali függőleges tengely skálája mutatja. Az ábrán számos országot szerepeltetünk, a fejlett gazdaságok a jobb felső árnyékolt területen találhatók.

Az ötvenes évek elejére, a háborús centralizációt követően ismét normalizálódtak a hatalmasra ugrott állami kiadások. Ugyanakkor a 3. ábrát az 1. és a 2. ábrával összevetve azt érzékelhetjük, hogy a kialakult szint magasabb volt, mint a

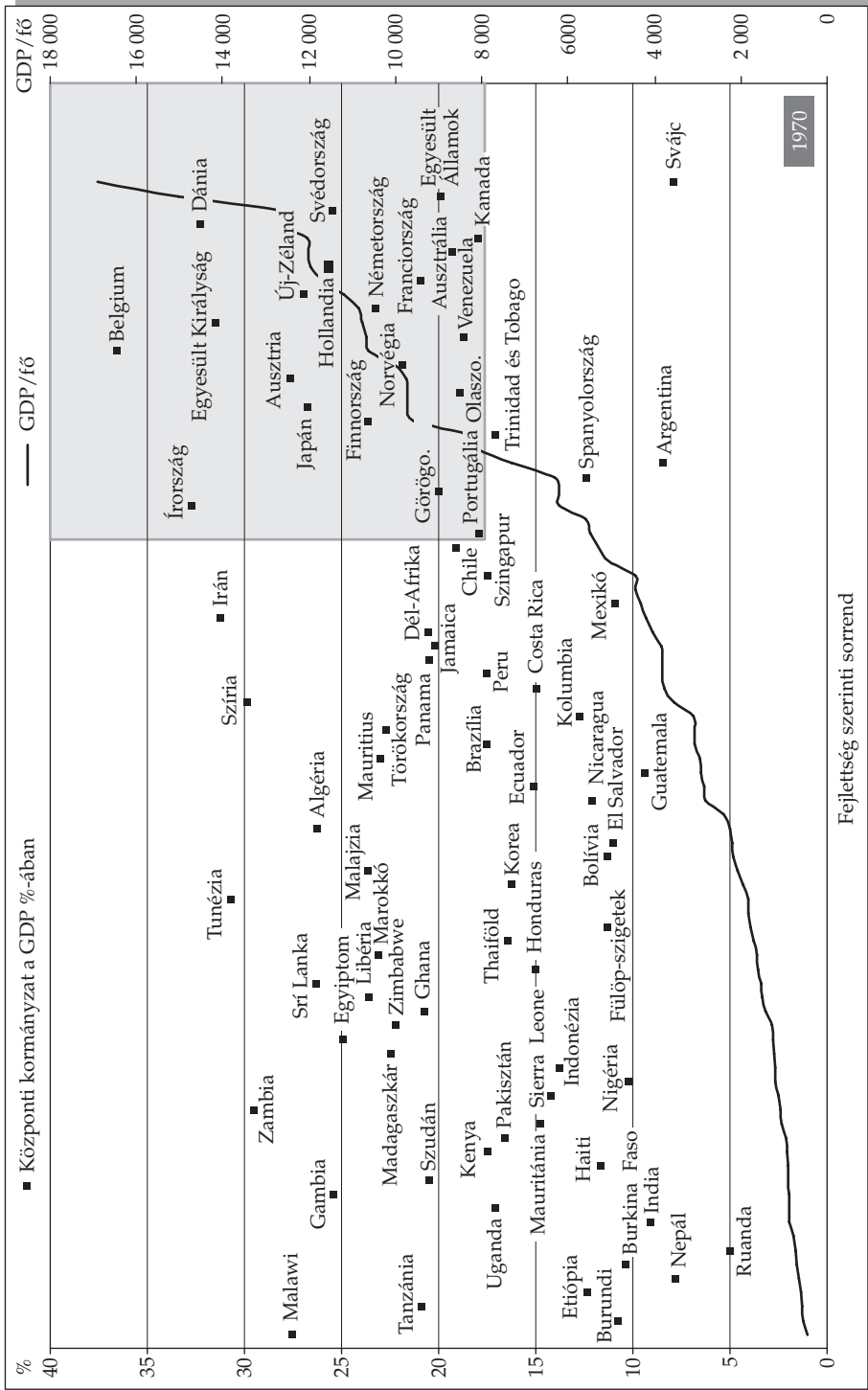
második világháború előtti békeévekben. Ez azonban még nem annyira az éppen formálódó új állami gazdaságpolitika hatása volt, inkább egyfajta rugalmatlanság eredményének tekinthető. Mint korábban láttuk, hasonló jelenség volt megfigyelhető az első világháború után is, amikor a háborúban hatalmasra nőtt állami kiadások szintén visszatértek a békés mederbe, de ez a szint már magasabb volt, mint a fegyverkezés előtti. A kiépült állami apparátusnak önmagának is van egyfajta tehetetlensége. Az ötvenes évek legelején tehát az állami kiadások nagysága még kevésbé függött az újfajta közgazdasági és gazdaságpolitikai elgondolások megvalósításától.

A 3. ábra jobb oldalán jól láthatjuk, hogy 1950-ben a fejlett országokban a központi költségvetés kiadásainak a GDP-hez viszonyított aránya általában 10–30% között mozgott, szemben a két világháború közötti 5–20% közötti értékekkel, illetve az első világháború előtti 2–12%-os sávval. A kevésbé fejlett dél-európai országokban, Görögországban, Spanyolországban, Portugáliában és Törökországban az ötvenes évek elején mindössze a GDP 10–20%-a között mozgott a központi költségvetés kiadásainak a nagysága. Az országok egyedi értékei persze itt is szóródnak a jelzett sávokban.



4. ábra. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1960

Forrás: Mitchell, 2003a, 816–824, 905–928; Mitchell, 2003b, 664–678, 761–787; Mitchell, 2003c, 886–908, 1010–1044; Maddison, 2003, 58–69, 87–89, 100–101, 146–149, 180–188. 5. ábra. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1970



5. ábra. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1970

Forrás: Mitchell, 2003a, 816–824, 905–928; Mitchell, 2003b, 664–678, 761–787; Mitchell, 2003c, 886–908, 1010–1044; Maddison, 2003, 58–69, 87–89, 100–101, 146–149, 180–188; GFS, 1970–1975; IFS, 1970–1975

A központi kormányzat kiadásai az ötvenes évek alatt – arányait tekintve – még nem nőttek jelentősen, ahogy ezt a 4. ábrán is láthatjuk, ha összehasonlítjuk a 3. ábrával. Továbbra is a GDP 10–30%-a között találhatjuk a fejlett országokra jellemző értékeket, s ennek alsó részében a dél-európai országokat. A kevésbé fejlett országoknál lehet inkább érzékelni egy felfelé való eltolódást, ami azt jelzi, hogy megindult az állami szerepvállalás erősödése a fejlődő országokban is. Ez azt érzékelteti, hogy az állam meginduló előretörése egyfajta világjelenség.

Az ötvenes évek mérsékeltabb emelkedése után a hatvanas években már felgyorsult a központi kormányzat kiadásai GDP-hez viszonyított súlyának emelkedése, ahogy ezt a 5. ábrán is érzékelhetjük. A fejlett európai országokban immár a GDP 20–35%-a közötti sávban található a központi kormányzat súlya. Az elmozdulás azonban, arányaiban, még nem kiugró mértékű. Viszont ugyancsak figyelemreméltó, hogy az ötvenes és a hatvanas évekhez képest a fejlődő országokban milyen dinamikus a központi kormányzat súlyának növekedése. Az állam szerepének vizsgálatánál az ötvenes és a hatvanas években azonban mindenképpen figyelembe kell vennünk, hogy a fejlett gazdaságokban ekkor igen magas volt a gazdasági növekedés üteme. Ez azt jelenti, hogy a GDP kiterjedése, emelkedése évről évre igen dinamikus volt, s az állami szféra arányának kisebb elmozdulása is igen jelentős reálérték-növekedést takart ezekben az évtizedekben.

AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS KITERJEDÉSE

A központi kormányzat súlyának viszonylag mérsékelt emelkedése a fejlett országokban azzal is összefügg, hogy a kibontakozó jóléti állam funkciói a klasszikus állami feladatok mellett jelentek meg, s számottevő részük nem a központi kormányzat költségvetését terhelte, hanem kisebb részben a helyi önkormányzatoknál, s jelentősebb mértékben a dinamikus kiterjedő társadalombiztosítás keretei között finanszírozták azokat. Így a valódi állami szerepvállalást egyre inkább az állam pénzügyeit átfogóan és konszolidált módon tükröző államháztartási kiadások³⁵ alapján ítéldhetjük csak meg. Ez a központi költségvetésen túlmenően lehetővé teszi a helyi önkormányzatok számbavételét is, valamint, ami különösen lényeges lehet témánk szempontjából, a társadalombiztosítási kiadások beszámítását is. Ez azért is igen fontos, mert a történelmi hagyományok, a politikai és társadalmi különbségek miatt igen eltérő az államháztartás különböző elemeinek kombinációja az egyes országokban. Nagyon is eltérhet, hogy ugyanazt a feladatot a különböző országokban az államháztartás mely szférájában valósítják meg, illetve azok között annak milyen megosztása alakult ki.

³⁵ Ennek statisztikai becslése azonban még nagyobb nehézségekbe ütközik, mint a központi kormányzaté. Időben és térben tekintve, minél fejletlenebb egy ország, és minél centralizáltabb az államszervezete, annál kisebb a különbség a központi költségvetés és az államháztartás mérlegei között. A mai fejlett gazdaságokban azonban már nagyon is számottevő lehet az eltérés.

1. táblázat. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1870–1960

Ország	1870	1913	1920	1937	1960	1970
Ausztria	10,5	17,0	14,7	20,6	35,7	38,5
Egyesült Királyság	9,4	12,7	26,2	30,0	32,2	38,0
Franciaország	12,6	17,0	27,6	29,0	34,6	37,6
Írország			18,8	25,5	28,0	38,9
Németország	10,0	14,8	25,0	34,1	32,4	38,1
Norvégia	5,9	9,3	16,0	11,8	29,9	40,3
Olaszország	13,7	17,1	30,1	31,1	30,1	33,9
Svájc	16,5	14,0	17,0	24,1	17,2	21,3
Svédország	5,7	10,4	10,9	16,5	31,0	42,2
Európa	10,5	14,0	20,7	24,7	30,1	36,5
Ausztrália	18,3	16,5	19,3	14,8	21,2	24,5
Egyesült Államok	7,3	7,5	12,1	19,7	27,0	30,3
Japán	8,8	8,3	14,8	25,4	17,5	19,0
Kanada			16,7	25,0	28,6	34,4
Tengerentúl	11,5	10,8	15,7	21,2	23,6	27,1
Összes	10,8	13,1	19,4	23,6	28,1	33,6

Forrás: Tanzi–Schuknecht, 2000, 6–7; OECD, 2001, 68.

Az 1. táblázat az összes kormányzati szintet tartalmazó államháztartás kiadásainak alakulását mutatja be az 1870 és 1960 közötti közel egy évszázadra. Az államháztartás kiadásainak alakulása az ötvenes évek végére, amint ezt az 1. táblázatból is érzékelhetjük, sok tekintetben hasonló képet mutat, mint amit a központi költségvetésnél láttunk. A második világháború előtti békeidőszak végén Európában átlagosan a GDP 25%-a körül mozogtak az államháztartási kiadások, s ezek súlya az ötvenes évek végére 30% körüli értékre emelkedett. A tengerentúli országoknál valamivel kisebb az átlagos emelkedés. Európában a legnagyobb változás Norvégia, Svédország és Ausztria esetében figyelhető meg, a tengerentúlon pedig figyelemre méltó az Egyesült Államok államháztartási kiadásainak a növekedése.

A gazdasági és társadalombiztosítás jellegű kiadások zöme a központi szinten jelenik meg, ezért az államháztartási kiadások emelkedésével párhuzamosan általában csökken a helyi kormányzati szintek súlya. Ezt láthatjuk a 2. és 3. táblázatban, amelyek Németország és az Egyesült Államok államháztartási kiadásait a központi és a többi szintre lebontva is bemutatja. Mind a két állam szövetségi berendezkedésű. A második világháború után mind a két esetben jól megfigyelhető a központi szint részarányának előretörése.

2. táblázat. Németország államháztartási kiadásai a nemzeti jövedelem százalékában, 1913–1958

Év	Összes	Központi	Tartományi és helyi
1913	16,5	6,8	9,7
1925	25,2	11,4	13,8
1928	28,7	14,5	14,2
1932	34,0	16,6	17,4
1933	38,1	19,6	18,5
1950	35,9	22,3	13,6
1958	40,6	25,7	14,9

Forrás: Hardach, 1980, 224.

3. táblázat. Az Egyesült Államok államháztartási kiadásai a GNP százalékában, 1902–1977

Év	Összes	Központi	Állami és helyi
1902	6,8	2,4	4,4
1913	8,0	2,4	5,6
1922	12,6	5,1	7,5
1932	21,3	7,3	14,0
1940	20,3	10,0	10,3
1950	24,7	15,7	9,0
1960	30,1	19,4	10,7
1977	34,1	21,3	12,8

Forrás: Wildavsky, 1980, 4.

Az állami kiadások növekedése az ötvenes években viszonylag mérsékelt még. Ugyanakkor jellegzetes átrendeződés figyelhető meg az új típusú tételek javára. Ezek részben a keynesi elveket követő gazdaságot élénkítő állami beruházások és kiadások, például Németországban, részben az említett jóléti kiadások, például a skandináv országokban.

A 4. táblázat a rendkívül dinamikusan növekvő német gazdaság államháztartási kiadásainak belső megoszlását mutatja. 1950 és 1960 között a német államháztartás klasszikus feladatainak (igazgatás, jog- és közbiztonság és védelem) súlya az összes kiadás 31,5%-áról 27,1%-ra mérséklődött, míg a gazdasági és kommunális tételeké 25,2%-ról 31,7%-ra emelkedett.

4. táblázat. Az államháztartás kiadásainak megoszlása Németországban, 1900–1970

Év	Igazgatás	Jog- és közbiztonság	Védelem	Szociális gond- oskodás és egészségügy	Oktatás	Gazdasági	Kommunális és lakás ágazat	Adósság- szolgálat
1900	12,3	9,4	24,4	8,1	17,6	12,2	5,7	10,3
1910	11,2	9,2	21,0	9,7	19,1	12,9	6,2	10,7
1913	8,8	7,9	25,2	9,7	18,6	12,7	6,1	11,0
1925	9,8	8,8	16,0	26,8	16,1	9,6	11,1	1,8
1930	8,2	7,6	20,2	30,1	15,2	9,1	9,0	6,6
1935	7,0	5,7	26,3	21,2	10,7	12,2	5,0	11,4
1948	7,9	5,4	28,3	26,1	11,2	10,0	9,5	1,6
1950	6,7	4,7	20,1	30,7	10,7	14,2	11,0	2,4
1955	6,7	5,0	14,0	30,8	12,0	15,9	12,1	3,9
1960	6,2	4,3	16,4	26,2	12,6	19,0	12,7	3,2
1965	9,2	3,4	14,7	27,0	11,9	19,8	9,5	4,5
1970	11,9	3,7	9,2	28,8	14,9	19,2	5,1	7,2

Forrás: Hardach, 1980, 225.

A kiadásokon belüli további átrendeződésre utal, hogy a kormányzati reál kiadások a GDP-hez viszonyított arányukat tekintve (transzfer nélkül) alig nőttek 1937 és 1960 között. 1937-ben a GDP 11,4%-át tették ki, míg 1960-ban 13,3%-át (Tanzi–Schuknecht, 2000, 25). Az állami foglalkoztatottság viszont sokkal jelentősebben emelkedett, ahogy ezt az 5. táblázat is érzékelteti. Az okok között szerepel, hogy a katonai és válságellenes tételek visszaszorultak a kiadásoknál, viszont az állami szolgáltatások, a jóléti jellegű ellátások kiterjedése munkahelyeket teremtett és igényelt a közsférában.

5. táblázat. Az állami alkalmazottak aránya az összes foglalkoztatott százalékában, 1870–1994

Ország	1870	1913	1937	1960	1980	1994
Ausztria	1,9	4,7	7,6	10,6	17,3	22,4
Belgium	2,2	4,8		12,2	18,9	19,4
Egyesült Királyság	4,9	4,1	6,5	14,8	21,1	15,0
Franciaország	2,5	3,0	4,4		20,0	24,8
Hollandia	3,5	4,6	5,8	11,7	14,9	12,7
Írország	2,5	2,6	1,8		14,5	14,0
Németország	1,2	2,4	4,3	9,2	14,6	15,1
Olaszország	2,6	4,4	5,1	7,7	14,5	16,2
Spanyolország					11,9	15,1
Svájc	2,4	5,7	5,8	7,3	10,7	14,1
Svédország	2,2	3,5	4,7	12,8	30,3	32,0
Európa	2,6	4,0	5,1	10,8	17,2	18,3
Ausztrália	1,4	1,7		23,0	26,0	20,9
Egyesült Államok	2,9	3,7	6,8	14,7	15,4	14,5
Japán	1,0	3,1	5,0		6,7	6,9
Kanada				18,4	18,8	20,4
Új-Zéland				17,9	19,2	18,1
Tengerentúl	1,8	2,8	5,9	18,5	17,2	16,2
Összes	2,4	3,7	5,3	13,4	17,2	17,6

Forrás: Tanzi–Schuknecht, 2000, 26.

Az 5. táblázatból láthatjuk, hogy a második világháború előtt az állami alkalmazottak részaránya az összes foglalkoztatott 5-6%-át tette csak ki, s ez a hatvanas évek legelejére az átlagot tekintve Európában megkétszereződött, a tengerentúli fejlett államoknál pedig ennél is nagyobb volt a növekedés.

Ugyancsak számottevő előretörés következett be a kormányzati transzferek súlyát tekintve is, ahogy a 6. táblázat is mutatja. Európában nagyobb ennek a

GDP-hez viszonyított aránya, de legtöbbször jelentős az emelkedés a tengerentúli fejlett országokban is. Az államháztartás kiadásainak belső átrendeződését ebben az időszakban a bérjellegű kiadások emelkedése mellett a transzferek dinamikus növekedése jellemzi, ahogy ezt a 6. táblázatból is láthatjuk.

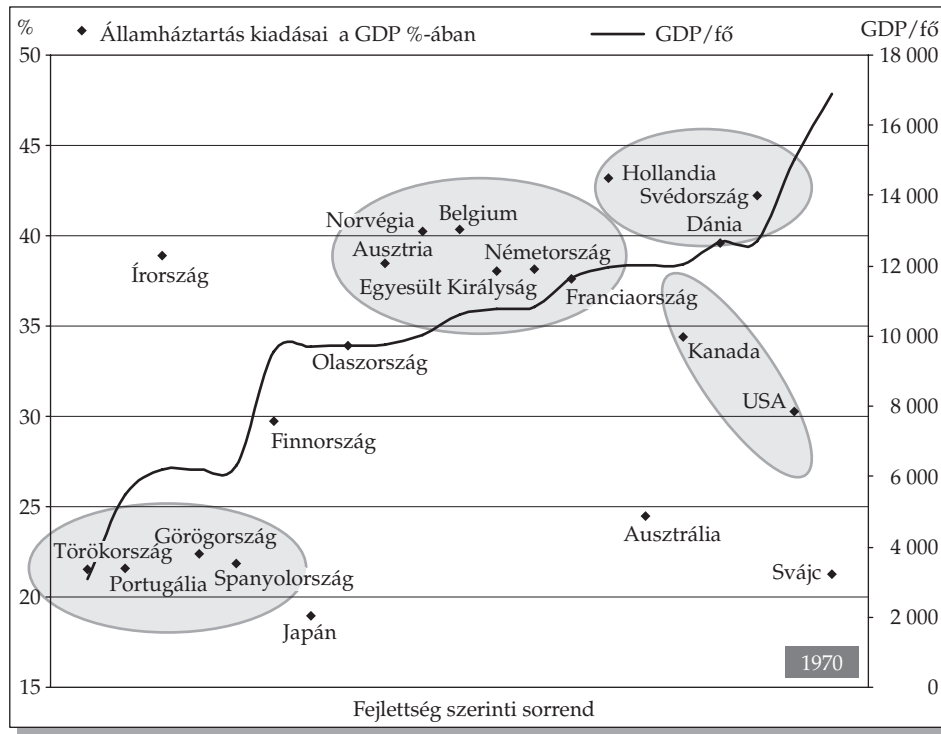
Ez még fel is gyorsult a hatvanas években. 1937-ben Európában az államháztartási kiadások 5–7%-a körül mozgott a transzferre és szubvenciókra fordított tétel nagysága, 1970-ben viszont az átlag 17% volt. A tengerentúli országokban a második világháború előtt ezek a kiadási tételek nagyon alacsony szinten mozogtak. Itt is dinamikus növekedés volt a második világháború után, de ezek szintje ennek ellenére lényegesen elmarad Európától. 1970-ben az Egyesült Államokban, Kanadában, Ausztráliában és Új-Zélandon a transzferek és a szubvenciók aránya az államháztartás összes kiadásán belül csak 10–12%.

A második világháború utáni évtizedek gyors gazdasági növekedése során az állami kiadások ennél is dinamikusabban emelkedtek. Ezen belül az átlagosnál is jobban emelkedtek a gazdasági és jóléti kiadások, transzferek, valamint a kiterjedő állami foglalkoztatottsághoz szükséges bérköltségek.

6. táblázat. Az államháztartás kiadásai szubvencióra és transzferre a GDP százalékában, 1870–1995

Ország	1870	1937	1960	1970	1980	1995
Ausztria			17,0	16,6	22,4	24,5
Belgium	0,2		12,7	20,7	30,0	28,8
Egyesült Királyság	2,2	10,3	9,2	15,3	20,2	23,6
Franciaország	1,1	7,2	11,4	21,0	24,6	29,9
Hollandia	0,3		11,5	29,0	38,5	35,9
Írország				18,8	26,9	24,8
Németország	0,5	7,0	13,5	12,7	16,8	19,4
Norvégia	1,1	4,3	12,1	24,4	27,0	27,0
Olaszország			14,1	17,9	26,0	29,3
Spanyolország		2,5	1,0	6,7	12,9	25,7
Svájc			6,8	7,5	12,8	16,8
Svédország	0,7		9,3	16,2	30,4	35,7
Európa	0,9	6,3	10,8	17,2	24,0	26,8
Ausztrália			6,6	10,5	16,7	19,0
Egyesült Államok	0,3	2,1	6,2	9,8	12,2	13,1
Japán	1,1	1,4	5,5	6,1	12,0	13,5
Kanada	0,5	1,6	9,0	12,4	13,2	14,9
Új-Zéland	0,2			11,5	20,8	12,9
Tengerentúl	0,5	1,7	6,8	10,1	15,0	14,7
Összes	0,7	4,6	9,7	15,1	21,4	23,2

Forrás: Tanzi–Schuknecht, 2000, 31.



6. ábra. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1970

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009, 295–303; Maddison, 2003, 58–69, 87–89, 100–101, 146–149, 180–188.

A bemutatott folyamatok eredményeként a hetvenes évek elejére az állami szerepvállalás jelentősen kiterjedt a fejlett gazdaságokban. 1970-re az államháztartás kiadásainak a GDP-hez viszonyított nagyságát a 6. ábra mutatja be az OECD-országokra. Ahogy korábban az 5. ábrán láttuk, a központi kormányzat kiadásai 1970-ben a GDP 20–35%-a közötti sávban mozogtak a fejlett országokban, az államháztartás egésze viszont a GDP 35–45%-a között volt Európában. A különbség a GDP 10–15%-a. Ahogy korábban az 1. táblázatban láthattuk, Európában a harmincas éve második felében az államháztartás kiadásainak átlagos értéke a GDP egynegyede körül mozgott. Lényeges emelkedés következett be, ami, figyelembe véve a gyors gazdasági növekedést is, az állam eszköztárának jelentős kiterjedését mutatja. Az Egyesült Államokban is mintegy a GDP egytizedével nagyobb az államháztartás súlya, mint a központi költségvetése. A harmincas évek vége felé itt a GDP 20%-a körül mozgott az államháztartás súlya, s ez mintegy másfélszeresére, 30%-ra növekedett 1970-re, amely azonban még így is elmaradt a fejlett európai országok értékeitől.

Európában is jelentős különbségek mutatkoztak az egyes országok között. A legmagasabb államháztartási centralizáció a skandináv országokban található, a GDP 40–45%-a körüli értékkel, miközben ugyanezen gazdaságokban a köz-

ponti kormányzat súlya átlagosnak tekinthető. Itt a különbséget döntő részben a transzferek kiugróan magas súlya adja. A 3. táblázattal összevetve Svédország és Norvégia értékeit, különösen szembevetve a változás. Svédországban a GDP 16-17%-áról nőtt 42-43%-ra az államháztartás súlya, Norvégiában pedig 11-12%-ról 40-41%-ra. De Ausztriában is igen jelentős a GDP 20-21%-áról a 38-39%-ra való növekedés.

A legkisebb értékek 1970-ben a dél-európai államokban találhatók. Az államháztartás súlya lényegében megegyezik a központi költségvetéssel. Görögország, Spanyolország, Portugália és Törökország értéke a GDP egyötöde körül található. Európa másik részén szintén a periférián fekvő Írországra is igaz, hogy a központi költségvetés és az államháztartás nagysága között nincs lényeges különbség, de ez itt a GDP 40%-ához közelítő szinten jelenik meg. A kontinens meghatározó nagy gazdaságaiban, Franciaországban, Németországban és az Egyesült Királyságban a GDP 35-40%-a között található az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított aránya 1970-ben. Valamivel elmarad e sávtól Olaszország értéke. Azt láthatjuk tehát a hetvenes évek legelején, hogy az állam súlya mindenhol előretört, de nagyon jelentős különbségek vannak az egyes országok és országcsoportok között, s a fejlettségi szint mellett számtalan egyéb tényező hatott ennek mértékére.

7. táblázat. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1964–1983

Ország	1964	1968	1972	1976	1980	1983
Egyesült Királyság	33,6	39,2	39,8	45,6	45,1	47,2
Franciaország	38,0	40,3	38,3	44,0	46,4	51,5
Németország	35,9	39,1	40,8	48,0	48,4	48,6
Olaszország	31,8	34,7	38,6	42,2	46,1	57,4
Európa	34,8	38,3	39,4	45,0	46,5	51,2
Kanada	28,9	33,0	37,2	39,4	40,9	46,8
Egyesült Államok	28,3	31,3	32,0	34,5	35,0	38,1
Japán			21,8	27,9	32,4	34,8
Tengerentúl	28,6	32,2	30,3	33,9	36,1	39,9
Összes	32,8	36,3	35,5	40,2	42,0	46,3

Forrás: World Bank, 1986, 20.

Ahogy a 7. táblázatból is látható, 1964 és 1972 között a négy nagy európai ország átlagos államháztartási részaránya a GDP 34,8%-áról a GDP 39,4%-ára emelkedett. Az igazi nagy ugrás azonban ezután, a válság idején következett be. 1983-ban ez a részarány már meghaladja a GDP felét, 51,2%. A tengerentúli három nagy gazdaságban 1964 és 1972 között az átlagos államháztartási részarány a GDP 28,6%-áról a GDP 30,3%-ára nőtt, majd 1983-ra itt is ugrásszerű volt a nö-

vekedés, megközelítette a 40%-ot. Különösen Kanadában volt nagy az államháztartási centralizáció emelkedése a válságos hetvenes években. Az állami kiadások részaránya azért is emelkedett gyorsabban, mert, ahogy a 8. táblázatból is érzékelhető, a gazdasági növekedés üteme a hetvenes és a nyolcvanas években a korábbiakhoz képest jelentősen mérséklődött.

8. táblázat. A gazdasági növekedés éves üteme a fejlett és fejlődő országokban, 1960–2002

		1960–1973	1973–1980	1980–1989	1990–1999	1990–2002
GDP/fő	Fejlett országok	3,9	2,1	2,5	1,8	1,7
	Fejlődő országok	3,6	3,4	0,7	1,8	1,8
GDP	Fejlett országok	4,9	2,8	3,1	2,5	2,3
	Fejlődő országok	6,1	5,5	2,6	3,5	3,4

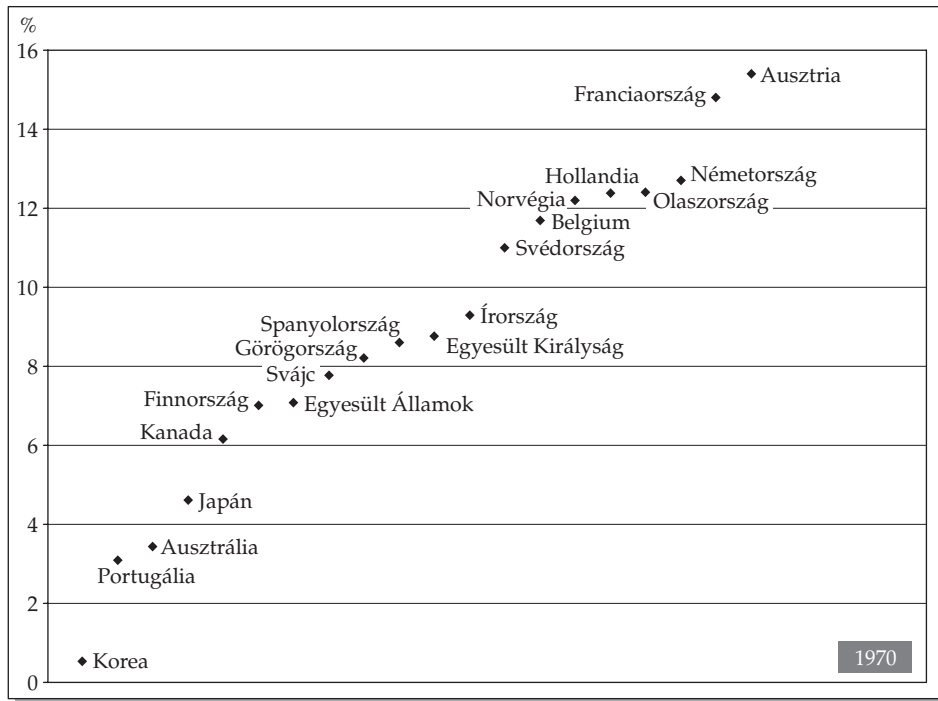
Forrás: World Bank, 1985, 138; World Bank, 2005, 60.

9. táblázat. Államháztartási egyenleg a GDP százalékában, 1970–1992

Ország	1970	1973	1975	1979	1982	1988	1992
Ausztria	1,2	1,3	-2,5	-2,4	-3,4	-3,5	-2,0
Belgium	-2,1	-3,9	-5,4	-8,4	-12,5	-7,2	-8,2
Dánia	2,1	5,1	-1,3	-0,7	-8,4	1,5	-2,6
Egyesült Királyság	2,6	-3,3	-4,4	-3,1	-2,8	0,6	-6,5
Franciaország	0,9	0,6	-2,4	-0,1	-2,9	-2,5	-4,5
Írország	-3,7	-3,9	-11,1	-10,1	-13,2	-4,4	-2,9
Hollandia	-1,2	0,8	-2,9	-3,0	-6,6	-4,6	-4,2
Németország	0,2	1,2	-5,6	-2,6	-3,3	0,1	-2,5
Norvégia	3,2	5,7	3,3	2,2	4,0	2,7	-1,9
Olaszország	-3,5	-7,0	-11,7	-9,5	-10,2	-11,3	-10,4
Portugália	2,7	1,4	-5,5	-6,3	-7,6	-3,5	-4,2
Spanyolország	0,7	1,1	0,1	-1,7	-5,6	-3,1	-4,0
Svédország	4,4	4,1	2,8	-3,0	-7,0	3,5	-9,0
Európa	0,6	0,2	-3,6	-3,7	-6,1	-2,4	-4,8
Ausztrália	-0,4	0,2	-3,5	-2,4	-5,2	-0,2	-5,5
Egyesült Államok	-1,4	0,4	-4,4	0,1	-4,1	-3,1	-5,9
Japán	1,7	0,5	-2,8	-4,7	-3,6	1,5	0,6
Kanada	0,5	1,4	-2,6	-2,5	-5,7	-3,1	-9,1
Tengerentúl	0,1	0,6	-3,3	-2,4	-4,7	-1,2	-5,0
Összes	0,5	0,3	-3,5	-3,4	-5,8	-2,2	-4,9

Forrás: OECD, 2010b.

A 9. táblázat az államháztartási egyenleg GDP-hez viszonyított nagyságát mutatja be a fejlett országokra. A hetvenes évek elején még általában kiegyensúlyozott államháztartási mérlegek voltak a jellemzőek, de a hetvenes évek közepére jelentős és többnyire tartós hiány alakult ki, amelynek mértéke persze eltérő volt az egyes országokban és országcsoportokban. A növekvő állami kiadások jelentős részét a szociális és jóléti ellátások kiterjesztése adta a második világháború utáni aranykorszak évtizedeiben. A 7. ábra a társadalombiztosítási kiadások GDP-hez viszonyított arányát mutatja a hetvenes évek legelejére vonatkozó keresztmetszetben.



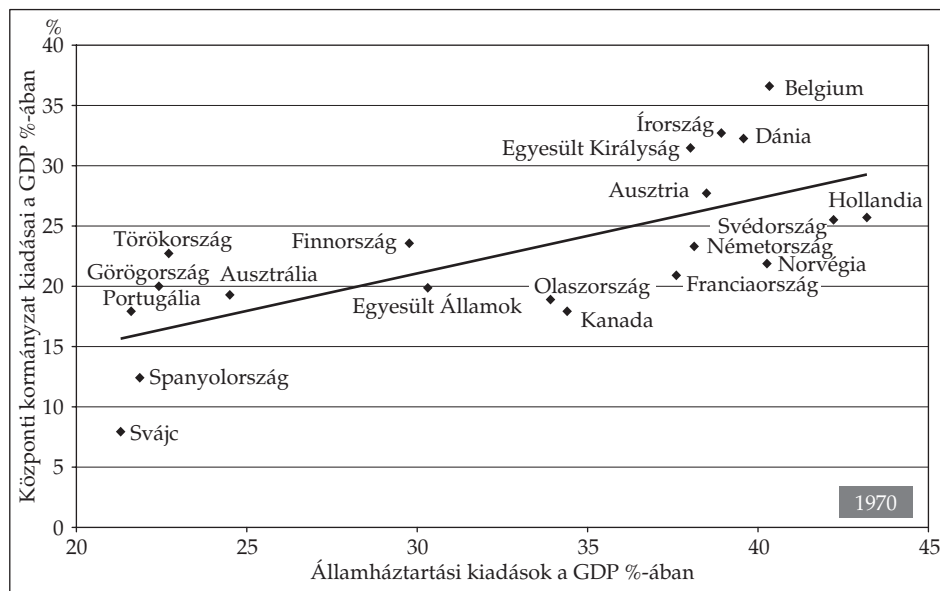
7. ábra. Az államháztartás társadalombiztosítási kiadásai a GDP százalékában, 1970

Forrás: OECD, 2001, 67; OECD, 2010

1970-ben a fejlett európai országok többségében a GDP 11–15%-a között volt a társadalombiztosítási kiadások súlya. Franciaország, Németország, Ausztria, Hollandia és Belgium mellett ebben a sávban helyezkedett el Svédország, Hollandia és Norvégia is. Valamivel kisebb, a GDP 8–10%-a körüli volt az angolszász típusú országokban, az Egyesült Királyságban és Írországban. Ehhez hasonló volt a részarány értéke a dél-európai országok közül Spanyolországban és Görögországban is. Ugyanakkor Portugáliában ekkor még csak a GDP 2-3%-át tette ki a társadalombiztosítási kiadások részesedése. A tengerentúli fejlett gazda-

ságokban viszonylag kisebb volt a társadalombiztosítási kiadások súlya, a GDP 4–7%-a körül mozgott.

Az államháztartásnak a központi kormányzat csak az egyik, persze általában legnagyobb elemét adja. Mivel az államháztartásnak ezen kívül részét jelenti a helyi önkormányzatok és a társadalombiztosítás kiadásai is, a kettő között jelentős eltérés lehet. Egyik oka ennek sokszor a decentralizáció eltérő mértéke, a helyi kiadások nagysága lehet. Azon belül is differenciáló tényező, ha közbeiktatódik egy köztes szövetségi szint a föderális berendezkedésű államokban. Az eltérések másik fontos oka pedig, a 7. ábrán bemutatott társadalombiztosítási alrendszerek kiterjedésében rejlik.



8. ábra. Az államháztartás és a központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1970

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; Mitchell, 2003a, 816–824, 905–928; Mitchell, 2003b, 664–678, 761–787; Mitchell, 2003c, 886–908, 1010–1044.

A 8. ábra bemutatja a fejlett országokra az államháztartás és a központi kormányzat kiadásainak a GDP-hez viszonyított nagyságát 1970-re. A dél-európai fejletlenebb államokban, Portugáliában, Görögországban és Törökországban erősen centralizált volt ekkor az államigazgatás, s 1970-ben még igen csekély a társadalombiztosítás súlya, ezért az államháztartás lényegében megegyezik a központi kormányzattal. A tengerentúli fejlett országok és Svájc erősen decentralizált kormányzati struktúrával rendelkeznek, ezekben ezért viszonylag kicsi a központi kormányzat súlya az államháztartás egészéhez viszonyítva. A fejlett európai országokban viszont, a társadalombiztosítás nagyobb súlya miatt, általában jelentősebb volt az eltérés a központi kormányzat és az államháztartás kiadásai között.

10. táblázat. Munkanélküliség az aktív munkaerő százalékában, 1920–2009 (10 éves periódusok átlaga)

Ország	1920–1929	1930–1938	1950–1959	1960–1969	1970–1979	1980–1989	1990–2000	2000–2008	2009–2011
Ausztria	6,0	13,4	3,9	1,9	1,4	3,3	3,8	4,3	4,9
Belgium	1,5	8,7	4,0	2,2	4,6	11,1	11,2	7,7	8,1
Dánia	4,2	6,6	4,3	1,2	4,6	8,1	7,3	4,4	6,7
Egyesült Királyság	7,5	11,5	1,2	1,6	3,9	9,7	7,9	5,2	7,9
Franciaország	1,8	3,3	1,3	1,4	4,1	9,1	11,0	8,3	9,5
Hollandia	2,3	8,7	1,9	1,1	4,1	9,8	5,9	3,3	4,3
Németország	3,9	8,8	4,2	0,8	2,7	6,1	7,8	8,7	7,7
Norvégia	–	–	1,0	1,0	1,7	2,8	4,7	3,7	3,4
Olaszország	1,7	4,8	7,9	3,3	6,5	9,9	11,2	8,1	8,4
Svájc	0,4	3,0	0,2	0,0	0,4	0,6	3,1	3,6	4,5
Svédország	3,2	5,6	1,7	1,7	2,1	2,7	7,4	6,7	8,6
Európa	3,3	7,5	2,9	1,5	4,2	6,7	7,4	5,8	6,7
Egyesült Államok	4,8	18,2	4,5	4,8	6,3	7,2	5,6	5,1	9,3
Kanada	3,5	13,3	4,4	5,2	6,8	9,3	9,2	6,9	7,8
Tengerentúl	4,2	15,8	4,5	5,0	6,6	8,3	7,4	6,0	8,6
Összes	3,4	8,8	3,1	2,0	3,8	6,9	7,4	5,8	7,0

Forrás: Wee, 1988, 77; OECD 2001, 42; OECD, 2010a, 334.

A KÖVETETT GAZDASÁGPOLITIKA EREDMÉNYEI ÉS KÉRDŐJELEI

Az ötvenes és hatvanas évek, sok ok miatt, nagyon kedvező gazdasági fejlődést mutattak. Ebben szerepet játszottak a jelzett nemzetközi és nemzetközi intézményi változások, a szélesedő állami beavatkozás, de nemcsak ezek. Az újjáépítés megindította a gazdasági növekedést, és segítette azt Európában a Marshall-ségély is. A recesszió és munkanélküliség ihlette keynesi gazdaságpolitika követői ebben az időszakban sokkal kedvezőbb feltételekkel találkozhattak, mint ami az elmélet megalkotásakor uralkodott a fejlett világban.

Keynes elméletében a központi problémát jelentő munkanélküliség lényegében a természetes rátája alá csökkent a második világháború utáni két évtized során. Ahogy a 10. táblázatból láthatjuk, a harmincas években az Egyesült Királyságban a munkanélküliek aránya 11,5% volt, az Egyesült Államokban 18,2%, Kanadában pedig 13,3%. Az ötvenes évekre ez a két utóbbi országban 4,4-4,5%-ra, az Egyesült Királyságban pedig tizedére, 1,2%-ra csökkent. Az európai átlag az ötvenes években 2,9% volt, amely 1,5%-ra mérséklődött a hatvanas évtizedre.

A 11. táblázat érzékelteti, hogy a hetvenes évekig valóban jelentős gazdasági növekedés és alacsony infláció jellemezte a fejlett világot. A második világháborúban legyengült Európa és Japán gyorsan magához tért – s részben amerikai segítséggel is –, különösen gyorsan fejlődött. Az Egyesült Államok vezető szerepe markánsan érvényesült az időszakban, de Európa és Japán is jelentős mértékben felzárkózott a fejlettségi szintet tekintve. Ugyanakkor, részben a fejlődő, s részben a szocialista országok előrehaladásával Amerika és a fejlett országok részesedése valamelyest mérséklődött a világ összes termelésében. Ahogy korábban láttuk, a munkanélküliség is minimális szintre csökkent, közel állt a teljes foglalkoztatottság keynesi álmához. Sokban igazolódott viszont Schumpeter félelme, hogy Keynes nézeteiből, a „stagnálás elméletéből”, a politikusok csak egyet jegyeztek meg, hogy az állami pénzeket költeni lehet és kell, ez valójában a „költekezés új gazdaságtana”. Azt viszont nem fontolják meg, hogy ilyen fellendülésben kell-e és szabad-e – ezt a válságban fogant gazdaságpolitikát – ilyen kiterjedten alkalmazni.

11. táblázat. Gazdasági növekedés és gazdasági fejlettség alakulása, 1955–1980

Országcsoport	GNP/fő növekedési ütem		GNP/fő (USA = 100)		Arány a világ GNP-jében	
	1955–1970	1970–1980	1955	1980	1955	1980
Fejlett országok	3,6	2,4	54,7	91,8	70,6	64,8
Európa	4,1	2,4	43,2	92,8	26,6	27,9
Japán	9,2	4,2	11,0	77,9	2,4	9,5
Egyesült Államok	2,0	2,1	100,0	100,0	40,3	23,7
Világ egésze	3,1	1,9	14,9	21,7	100,0	100,0

Forrás: World Bank, 1982, 21–22.

A fejlett tőkés gazdaságokban az ötvenes és hatvanas évek egyfajta aranykort hoztak, alacsony munkanélküliséggel, magas növekedéssel, stabil pénzzel és alacsony inflációval, kiterjedő nemzetközi gazdasági kapcsolatokkal. A keynesi alapú gazdaságpolitika e folyamatnak csak az egyik mozzanata volt. Az állami kiadások GDP-hez viszonyított növekedése mértéktartó volt az ötvenes években, de gyorsult a hatvanas évtizedben. A gyors gazdasági növekedés sodrában mindez összességében az állami kiadások reálértékének számottevő emelkedését jelzi. Ahogy az 5. ábrán láthattuk, a központi költségvetési kiadások a fejlett országokban az ötvenes évek GDP-hez viszonyított 10–30%-ról 18–35%-ra nőttek 1970-re. Az 1. táblázatból láthattuk, hogy az államháztartási kiadások átlagos értéke Európában az 1960-as 30,1%-ról 1970-re 36,5%-ra emelkedtek. Ugyanezen idő alatt a tengerentúli országokban az államháztartási kiadások átlagos értéke a GDP 23,6%-áról 27,1%-ára növekedett. A hatvanas évek végére egyre markánsabb módon kirajzolódik, hogy Európában továbbra is, sőt növekvő mértékben és jellegzetesen magasabb az állami szerepvállalás, mint a tengerentúli fejlett országokban. A kedvező folyamatok fontos eredőjeként az államadósság-állomány is jelentősen, évszázados mélypontra csökkent, ahogy a 12. táblázatból láthatjuk.

12. táblázat. Az államadósság a GDP százalékában, 1870–1997

Ország	1870	1913	1920	1937	1970	1980	1990	1997
Ausztria			22,5	40,5	19,4	37,3	58,3	65,9
Belgium		128,4	132,9	117,2	67,5	78,2	129,7	122,4
Egyesült Királyság	40,2	30,4	132,0	188,1	81,8	54,0	39,3	60,3
Franciaország	51,4	66,5	136,8	137,2	53,1	30,9	40,2	64,6
Hollandia				71,9	50,6	46,9	78,8	71,4
Írország			9,6	31,4	67,4	72,7	96,3	68,3
Németország			4,2	17,4	18,4	31,1	45,5	65,0
Norvégia	6,8	27,9	28,4	28,0	47,0	47,6	32,5	40,6
Olaszország	92,0	70,6	91,3	95,7	41,7	58,1	104,5	121,7
Svájc				33,4			31,9	48,2
Svédország			21,5	26,5	30,5	44,3	44,3	77,1
Európa	47,6	64,8	64,4	71,6	47,7	50,1	63,8	73,2
Ausztrália	100,1	75,1	122,4	153,0			21,3	38,7
Egyesült Államok	43,9	2,5	31,0	43,7	45,4	37,0	55,5	61,5
Japán	0,6	53,6	25,6	57,0	12,1	51,2	65,1	87,1
Kanada			40,6	74,1	51,9	44,0	72,5	93,8
Új-Zéland			158,3	154,8		44,8	60,9	47,0
Tengerentúl	48,2	43,7	75,6	96,5	36,5	44,3	55,1	65,6
Összes	47,9	56,9	68,4	79,4	45,1	48,4	61,0	70,9

Forrás: Tanzi–Schuknecht, 2000, 65.

Felmerül azonban a kérdés, hogy a Keynesre okkal, ok nélkül hivatkozó gazdaságpolitika minden elemében indokolt volt-e az ötvenes és a hatvanas években, amikor valójában szó sem volt jelentős munkanélküliségről vagy stagnálásról. A dinamikus gazdasági növekedés csak részben volt tulajdonítható a fellendüléshez elengedhetetlen új nemzeti és a nemzetközi intézmények kialakításának, s várható volt, hogy kevésbé kedvező időszakok is jöhetnek majd. Eleve jelentős szerepet játszott e korszak dinamikájában a háború utáni helyreállítás okozta konjunktúra, s a kedvező demográfiai és lélektani helyzet (Jánossy, 1975/1973; Eichengreen, 2007, 1–5). Az ekkori virágzó gazdasági környezetben kiépült jóléti rendszerek később jelentős terhet jelentettek a megváltozott külső és belső feltételek között. Számos esetben a kialakított ellátások és nagyvonalú feltételek, például a nyugdíjrendszerek, növekvő terhei majd évtizedek múlva jelentek meg. Az igazi kérdés, mint oly sokszor, most is a mértékben és az arányokban rejlett. Az állami beavatkozást Keynes maga addig és olyan mértékben tartotta szükségesnek, amíg a teljes foglalkoztatottság és maradéktalan erőforrás-felhasználás meg nem valósul, s onnan kezdve tulajdonképpen visszatérhet a piac, a láthatatlan kéz korszaka, érvényes lehet ismét a klasszikus közgazdasági elmélet. A 20. század megváltozott viszonyai legfajslúlyosabb elemének is azt tartotta, hogy még az 1920-as évek fellendülése idején sem valósult meg a teljes foglalkoztatottság.

Azonban, mint Keynes maga írta, ha az államnak „sikerül olyan teljes termelési volument biztosítani, amely a lehető legjobban megfelel a teljes foglalkoztatásnak, akkor a klasszikus elmélet ettől a ponttól kezdve újra érvényessé válik. Ha feltesszük, hogy a termelés volumene adott, vagyis ezt a volument a klasszikus gondolatrendszeren kívül eső erők eleve meghatározzák, akkor nem kifogásolhatjuk a klasszikus elemzést arról, hogy a magánérdek miképpen határozza meg azt, pontosan mit termeljenek, milyen arányokban kombinálják az ehhez szükséges termelési tényezőket, és hogyan osztódjon meg közöttük a végső termék értéke” (Keynes, 1965/1936, 402–403). Persze nem kétséges, hogy Keynes szabályozott piacgazdaságban gondolkozott, de a fő cél megvalósulás esetén az állam beavatkozása mérsékelt lehet. Utolsó tanulmányában Keynes így fogalmazott, „hosszú távon alapvetőbb erők játszhatnak szerepet, amelyek, ha minden jól megy, az egyensúly felé tartanak... Úgy érzem, hogy emlékeztetnem kell, nem is első alkalommal, a mai közgazdászokat, hogy a klasszikus tanítás néhány igen nagy fontosságú maradandó igazságot tartalmaz, amelyeket ma hajlamosak vagyunk figyelmen kívül hagyni, mert összekapcsoljuk őket más tételekkel, amelyeket most már nem fogadhatunk el sok fenntartás nélkül. Ezekben a kérdésekben mély víz alatti áramlatok dolgoznak, mondhatni: természeti erők, sőt láthatatlan kéz, amelyek az egyensúly irányába hatnak. Ha ez nem így lenne, még olyan jól sem ment volna sorunk, mint az elmúlt számos évtizedben” (Keynes, 1946, 185).

A második világháború utáni évtizedekben a történelmi és társadalmi feltételek (amelyek valójában szintén a „klasszikus gondolatrendszeren kívül eső erők”) sokkal kedvezőbbek voltak, mint Keynes munkájának idején. A konjunktúraciklus lefelé menő ágában egészen más gazdaságpolitika indokolt, mint egy dinamikus fellendülés idején, mint az ötvenes és a hatvanas években. Itt azon-

ban már számos más, nem „steril” gazdasági megfontolás is egyre inkább hatott. A közösségi döntések elméletének egyik megalapítója, James M. Buchanan, aki 1986-ban közgazdasági Nobel-díjat kapott munkássága elismeréseként, mutatott rá arra, hogy a demokrácia, a politikai váltógazdálkodás és verseny feltételei között a keynesi elmélet alkalmazása milyen veszélyeket és torzulásokat hordoz. A közösségi döntések elmélete szerint a politikusok újraválasztási esélyeiket, az állami bürokraták pedig a rendelkezésükre álló költségvetést igyekeznek maximalizálni, s figyelmük és tevékenységük nem elsősorban a konjunktúraciklusok kiegyenlítésére irányul (Buchanan–Tullock, 1962).

Keynes maga nem tudott már részt venni a háború utáni évtizedek gazdaságpolitikájának alakításában. Ezért is tudtak annyian és oly sokszor rá hivatkozni a későbbiekben. De fenti állításunkat, hogy nem jogos mindent a keynesi elmélet megvalósulásaként leírni, megerősítheti, ha megvizsgáljuk felfogását és nézeteit a negyvenes évekből, amikor kormányzati szakértőként részt vett a háború utáni gazdaságpolitika előkészítésében. Utaltunk korábban a *Beveridge-jelentés* során végzett tárgyalásaira, egyeztetéseire. 1942-ben James Meade javasolta Keynesnek, hogy a *Beveridge-jelentés* után készüljön egy *Keynes-jelentés* a háború után várható munkanélküliségről, ami lehűtheti a túlzott várakozásokat és a nagyravágyó tervezőket a társadalombiztosítás kiterjesztésénél. Ezt Keynes több ok miatt nem támogatta,³⁶ s végül Meade készített egy tanulmányt 1943-ban, a *Teljes foglalkoztatottság fenntartása* címmel. A Kincstár, a Pénzügyminisztérium vezető államtitkára Richard Hopkins lesújtó kritikát fogalmazott meg erről, mondván, hogy ez „egy rossz tanulmány, akadémikus, félrevezető és veszélyes. Ez az én személyes véleményem, amely, felteszem, élesen különbözik Lord Keynesétől, de meggyezik Sir Hubert Hendersonéval” (Peden, 2004, 284). A Kincstár a háború utáni rövid fellendülés után a harmincas évek depressziójának visszatérésétől tartott, ahol a gazdaságpolitika keveset tud tenni a munkanélküliség ellen. Keynes egy sokkal optimistább tanulmánnyal válaszolt Richard Hopkins államtitkárnak, a *Teljes foglalkoztatottság hosszú távú problémái* címmel (Keynes, 1980/1944). Ez azért fontos témánk szempontjából, mert itt, legalábbis részben, megismerhetjük felfogását a háború utáni évtizedeket illetően.

Keynes a háború utánra három szakaszt jósolt.

1. Túlűtött kereslet lesz vagy öt évig.
2. Egy második, öt-tíz éves szakasz, amikor nem lesz túlkereslet, de egy megfelelő kínálatoldali anticiklikus politikával a makrogazdasági helyzet kezelhető.
3. Csak az ezek utáni harmadik szakaszban lesz szükség erőteljesebb beavatkozásra, a fogyasztást ösztönözni, a megtakarításokat pedig visszafogni (Keynes, 1980/1944).

³⁶ Többek között a korábban már említett felfogása miatt, hogy a társadalombiztosítás és a foglalkoztatottsági politika tartalmilag és lényegileg két különböző dolog. Másrészt, mint láttuk, lényegében támogatta Beveridge elképzelését.

Nyilván ez csak egy utalás, de azért jelzi, hogy Keynes az általa ajánlott gazdaságpolitikai eszközöket elsősorban recessziós helyzetekben gondolta alkalmazni. Ha az általa feltételezett szakaszokat nézzük, akkor 1945 és 1950 között egy háború utáni túlfűtöttséget feltételezett, az ötvenes években kisebb korrekcióval fenn tartható növekedést, s csak a hatvanas évektől gondolta a teljes eszköztár bevetésének szükségességét. De mint láttuk, ez sok ok miatt nem így történt, s erről nem a keynesi elmélet tehetett.³⁷

A második világháború után a fejlett országokban kiterjedt a politikai demokrácia, az általános választójog immár alapvető jellemzővé vált. A szociális rétegződés is átalakult, s a társadalmi párbeszéd, egyeztetés is megerősödött. A politikusok, a pártok kemény harcot folytattak a hatalom megszerzéséért és megtartásáért. Ehhez az állam kiterjedő eszközeinek felhasználása ellenállhatatlan kísértést jelentett. A költségvetési kiadások elosztása, az állami redisztribúció ugyan csak alkalmas eszköznek tűnt az egyes társadalmi rétegek szavazatainak megszerzéséhez. A fellendülésben a politikusok, akik kontrollálták és irányították az államigazgatást és a törvénykezést, nem hajlottak a kiadások csökkentésére, s nemhogy az elméletnek megfelelő államháztartási többletet nem célozták meg, de nagyon sokszor ekkor is deficitet produkáltak. James M. Buchanan és Richard E. Wagner *Demokrácia és deficit: Lord Keynes politikai öröksége* (Buchanan–Wagner, 1977) című klasszikus munkája részletesen elemezte ezt a folyamatot. A politikusok motivációi mellett a választók fiskális illúziói is hozzájárulnak a másik oldalról az ilyen folyamatok erősödéséhez. A választók a jelen kormányzati juttatásait általában többre értékelik ugyanis, mint a jövőben emiatt minden bizonnyal bekövetkező adóemelések terheit.

Ahogy Mancur Olson bemutatta, demokratikus körülmények között a különböző részérdekekkel rendelkező csoportok befolyása igen jelentős. Azt pedig már Kenneth J. Arrow klasszikus lehetetlenségi tételéből (Arrow, 1951) tudhatjuk, hogy nem létezik olyan társadalmi jóléti függvény, amely kettőnél több szereplő, érdekcsoport preferenciáit egyidejűleg ki tudná elégíteni. S minél struktúráltabb a társadalom, minél erősebbek és megrögzöttek ezek az erővonalak, annál kevésbé lehet egységes közjóról beszélni. Ez nem menti a politikusokat, hanem sokkal inkább semleges viselkedésre kellene hogy intse őket. De a politikában persze a hatalom a döntő motiváció, s a közérdek, a közösségi célok hangsúlyozása mögött általában világos egyéni vagy csoportérdekek fedezhetők fel. Olson megállapítása szerint „a különérdeket védelmező csoportok és a hallgatólagos egyezségek résztvevői csökkentik a hatékonyságot és az összjövedelmet, s növelik a politikai élet megosztottságát azokban a társadalmakban, amelyekben tevékenységüket kifejtik... Az elosztási koalíciók számbeli gyarapodása megnö-

³⁷ Keynes és maga a keynesizmus mint közgazdasági elméleti áramlat – mint sok más nagy tudós esetén is – szétvált, s sok különböző irányba haladó és eltérő módon gondolkodó közgazdász és gazdaságpolitikus tekintette magát a mester követőjének már életében is, de különösen utána. Jellemző, hogy Keynes 1944-ben egy tiszteletére rendezett washingtoni vacsora után Austin Robinsonnak (a Cambridge Egyetem professzorának, Joan Robinson férjének) a következőket mondta: „Én voltam az egyetlen nem-keynesista ott” (Dostaler, 2007, 255).

veli a szabályozás bonyolultságát, a kormányzat szerepét, az egyezségek komplexitását, és megváltoztatja a társadalmi evolúció irányát” (Olson, 1987/1982, 129–130). A negatív hatások annál erősebbek, minél tartósabb és szétágazó egy országban ezen érdekcsoportok befolyása.³⁸ És még az a „vigasz” sem áll fenn, hogy az erősebb érdekcsoportok legalább szélesebb társadalmi koalíciókat képviselnek, mivel ahogy Olson kimutatta, a „kollektív cselekvést irányító szervezetek hatalmának aránytalanul nagy része esik a kiscsoportok tagjaira. Stabil berendezkedésű társadalmakban a szóban forgó aránytalanság idővel mérséklődik, de nem tűnik el teljesen” (Olson, 1987/1982, 129).

Ahogy az eddigiekből, valamint a 13. táblázatból is láthatjuk, az 1950 és 1973 közötti időszak valóban a fejlett országok aranykorát hozta, az évszázad leggyorsabb növekedésével. Eközben azonban jelentősen megnőtt a kormányzatok bevételeinek és kiadásainak a nagysága, az állami intézmények kiterjedése és befolyása. Ebben Keynes és Beveridge gondolatai nagy hatást gyakoroltak, de mint szó volt róla, számtalan más réteg, szándék és tényező rakódott rá a virágzó évtizedekben. Kétségtelen azonban, hogy az „általános elmélet” mélységes hatást gyakorolt mind az elméleti közgazdaságtanra, mind a gazdaságpolitika alakítóira a háború utáni világban. De a hatás e szférákon túl is mélyen hatott, a Beveridge-jelentéssel kiterjedt a szociális filozófia világára. A „Keynes–Beveridge-rendszer vagy a háború utáni konszenzus” azt eredményezte, hogy a kormányzat egyik oldalról, felelős gazdaságpolitikájával, a teljes foglalkoztatottságot célozta meg, másik oldalról pedig, egy társadalombiztosítási rendszer létrehozásával, az emberek biztos életkörülményeinek létrehozásában és fenntartásában vállalt részt és kötelezte el magát” (Hirai, 2008, 194).

13. táblázat. Európa átlagos éves gazdasági növekedése, 1890–1992

Periódus	Reál GDP	Népesség	Reál GDP/fő	Reál GDP/munkaóra
1890–1913	2,6	0,8	1,7	1,6
1913–1950	1,4	0,5	1,0	1,9
1950–1973	4,6	0,7	3,8	4,7
1973–1992	2,0	0,3	1,9	2,7
1890–1992	2,5	0,6	1,9	2,6

(Ausztria, Belgium, Dánia, Egyesült Királyság, Finnország, Franciaország, Hollandia, Németország, Norvégia, Olaszország, Svájc és Svédország adatai alapján)

Forrás: Crafts–Toniolo, 1996, 2.

³⁸ Olson vizsgálatainak egyik fontos tanulsága, hogy Japán és Németország háború utáni gyors fejlődésének titka éppen abban állt, hogy a vesztes háború és a megszállás szétrombolta a régi érdekközlációkat, amelyek más országokban, például Angliában, továbbélve gátolták a gazdasági növekedést. A „szabad és stabil jogrend megteremtése után viszonylag gyorsabban kell növekedniük azoknak az országoknak, amelyekben a totalitárius kormányzat vagy az idegen megszállás korábban felmorzsolta vagy felbomlasztotta az elosztási koalíciókat” (Olson, 1987/1982, 132).

A második világháború utáni időszak sikereihez jelentős mértékben hozzájárultak az ekkor kiépített intézmények, mivel azok szerves összhangban voltak a korszak igényeivel, s egyben az európai hagyományokkal. Nem volt ugyanis eleve elrendeltetett, hogy a válságos, elvesztegetett évtizedek és a háború után Európa biztosan ki tudja használni a helyreállítási periódus nyújtotta gyors növekedés lehetőségét, megfelelően mozgósítani tudja a szükséges emberi és tőkekapacitásokat, át tudja venni, be tudja csatornázni az időközben az Egyesült Államokban kialakult élenjáró technikákat stb. Mindez rendkívül komplex feladatot jelentett. A siker jelentős részben ekkor „annak volt köszönhető, hogy Európa az intézmények olyan együttesével rendelkezett, amely kivételesen illeszkedett az adott kor feladataihoz. A gyors növekedést segítették a szolidáris szakszervezetek, az összetartó munkavállalói szervezetek, valamint az ezekkel együttműködő növekedésre orientált kormányzatok, közösen munkálkodva a beruházások finanszírozásához szükséges megtakarítások mobilizálásában, és azon, hogy a béreket a teljes foglalkoztatáshoz szinten stabilizálják... A háború utáni aranykorszak gyors növekedéséhez több kellett, mint csupán engedni a piaci erők szabad játékát; emellett szükség volt a részben informális, részben jogilag rögzített normák és konvenciók rendszerére, hogy koordinálni lehessen a társadalmi szereplők tevékenységét és megoldjanak egy sor problémát, amire a decentralizált piac képtelen” (Eichengreen, 2006, 3–4).

Mindehhez, a belső intézményekhez, feltételekhez párosult Bretton Woods rendszere, ami egyrészt lehetővé tette a hatékony állami kontrollt az egyes országokban a kamatok és tőke mozgásokat illetően, de ugyanakkor biztosította a nemzetközi pénzügyi rendszer működését, a külkereskedelem kiterjedését. A világgazdaságra rányomta bélyegét a két rendszer harca, a hidegháború, de ugyanakkor hozzájárult ahhoz is, hogy az európai integrációs törekvéseket, a Szovjetunió elleni tömb erősítését célozva, az Egyesült Államok is támogassa. A véres háborút követően már az ötvenes évek elején létrejöhett a Montánunió, az Európai Gazdasági Közösség bölcsője. Tehát az európai államok által létrehozott nemzetek feletti intézmények is segíthették a kivételes növekedést. Ahogy Barry Eichengreen is fogalmaz, Európa háború utáni sikereihez már egy koordinált kapitalizmus kellett. A most vizsgált időszak egyrészt jól mutatja, hogy mennyire fontosak a formális és az informális intézmények, de emellett azt is érzékelteti, hogy az intézmények jó működése hely- és korszakfüggő is, ahogy azt korábbi évszázados történelmi tapasztalatok is sok oldalról bizonyították már (Acemaglu–Johnson–Robinson, 2005; Greif, 2006; North, 2005; North–Wallis–Weingast, 2009).

Európa virágzott az ötvenes és hatvanas években, de ennek mintázata, jellege és menete nem volt egységes az egyes országokban. A következőkben, az összkép után most a fontos részletekre is kitérünk, megvizsgálva, hogy témánkat is illetően, milyen jellegzetes országcsoportokat találunk a második világháború utáni európai fejlődésben.

III. TÍPUSOK ÉS TENDENCIÁK EURÓPÁBAN AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁSBAN

A második világháború utáni negyedszázad a keynesi elveken alapuló vagy legalábbis arra hivatkozó gazdaságpolitika, valamint a jóléti állam kiépülésének az időszaka. A Keynes–Beveridge-rendszer, a világháború utáni konszenzus hatása jól látható volt az államháztartás kiadásainak bővülésén. A gazdaságpolitika fontos eszközét jelentette a központi költségvetés, hiszen ez sok lehetőséget biztosított az állami beavatkozáshoz. A 14. táblázat hosszabb távra és sok országra bemutatja, hogyan alakult a központi költségvetés kiadásainak GDP-hez viszonyított aránya. Figyelemre méltó, hogy Európában az ötvenes évek elején és a hatvanas évtized kezdetén a központi költségvetés átlagos részaránya nem változott ebben a mintában, mind a két időszakban a GDP egyötöde körül mozgott. A hatvanas évtizedben valamivel nagyobb – a GDP 5%-át kitevő – változás ment végbe, s a központi költségvetés átlagos nagysága 1970-re megközelítette a GDP egynegyedét. A keynesi gazdaságpolitika meghonosítása mellett a másik nagy változás a jóléti rendszerek kiépítése volt a második világháború után. Ez viszonylag alacsony szintről dinamikusán növekedett, ahogy ezt a 6. táblázatból is érzékelhettük. A központi és helyi kormányzatokat, valamint a társadalombiztosítást is magába foglaló államháztartási kiadások súlya is folyamatosan növekedett, ahogy ezt többek között az 1. táblázatban is nyomon követhettük.

A központi költségvetés, a jóléti kiadások, valamint az államháztartás elemzésénél azt láthatjuk, hogy az általánosan ható tendenciák mögött jellegzetes és tartós eltérések mutatkoznak az egyes országok és országcsoportok között. A 6. ábrán az államháztartási kiadások 1970-es értékeinél is megfigyelhető, hogy jelentős különbségek vannak az egyes európai országok és országcsoportok között, valamint jellegzetesen eltér ezektől a tengerentúli államok többsége. A különbségek elemzésénél, értékelésénél több dimenzióban érdemes gondolkodnunk, mivel így jóval árnyaltabb képet kapunk, s jobban érthetőek a különbségek és az azonoságok. Az elmúlt több mint fél évszázad tapasztalatait figyelembe véve öt terület mentén érdemes elemeznünk a változásokat és az eltéréseket, s főleg az e mögött meghúzódó okokat és hajtóerőket.

Az öt fő terület:

- *A követett gazdaságpolitika jellege és iránya.* Például mennyiben tekinthető a keynesi elveket követő vagy attól eltérő irányúnak a kormányzati gazdaságpolitika? Ez a gazdaságpolitika mennyire van összhangban az adott ország lehetőségeivel, szükségszerűségeivel, s mennyire segíti a gazdasági növekedést és a társadalmi előrehaladást. Itt a központi kormányzat és államház-

tartás kiadásainak nagysága, szerkezete irányultsága adhat eligazítást egyik oldalról. Míg hosszabb távon az adott ország és társadalom előrehaladása igazolhatja az eredményességet. A gazdasági növekedés tartós üteme, az infláció és a munkanélküliség szintje, valamint az ország belső és külső egyensúlyának alakulása lehet a mérce.

- A második szempont *a megvalósított jóléti rendszer jellege, kiterjedése és irányultsága*. Milyen célokat, milyen elvek mentén, milyen rétegekre vonatkozóan kíván megvalósítani az állam. A jóléti kiadások nagysága, szerkezete, elosztási elvei adhatnak számunkra eligazítást ebben a vetületben. A társadalmi igazságosság és a nemzetgazdasági hatékonyság milyen összhangja alakul ki.
- A harmadik fontos elemzési pillér lehet *a kormányzati és jóléti intézményi rendszer milyensége és minősége*. A formális és az informális intézmények mennyire szolgálják az első két pillér, a kormányzati gazdaságpolitika és jóléti politika megvalósulását. A kormányzás mennyire tud beépülni a szélesebb társadalmi közegbe, s meg tudja-e valósítani, amit célul kitűz. Itt vehetjük számba a politikai intézményi tényezőket is. Fontos szempont, hogy az első két vetületnél megfigyelhető erőforrások hogyan hasznosulnak, és a célok milyen minőségben teljesülnek. A *jó kormányzás (good governance)* elsősorban a kormányzat gazdasági és jóléti céljai megvalósulásának, megvalósításának minőségi oldalát próbálja felmérni. A formális és informális intézmények minősége és jellege viszonylag lassan változik, s jelentős mértékben befolyásolják a társadalmi és történeti tradíciók.
- A negyedik lényeges mozzanat, amelyet számba kell vennünk, *a szűkebb és tágabb nemzetközi környezet, annak hatása az adott országra*. A külső tényezők közvetlenül is hathatnak az adott kormányzat gazdasági és szociális politikájára. De a befolyás gyakran közvetett, a nemzetgazdaságot kívülről érő sokkok, az ezek által kiváltott gazdasági ciklusok, fellendülések és recessziók alapvetően befolyásolhatják a kormányok feladatait és erőforrásait. Itt például számíthat az adott ország mérete, földrajzi elhelyezkedése és integrációs beágyazottsága. A nagy, zártabb országok viszonylag nagyobb mozgástérrel rendelkeznek, mint a kicsi, nyitott gazdaságok. Egy nagyobb integrációs egységben való részvétel védelmet is, de kötelezettségeket, így korlátokat is jelenthet.
- Végül egy ötödik tényezőként *érdemes egyfajta szinergiát, harmóniát és összhangot vizsgálni az eddig említett négy meghatározó pillért illetően*. A nagyon is szerteágazó célrendszer és eszközrendszer mennyire alkot egységes egészet, s az intézményrendszer szerkezete és minősége mennyire segíti ezt. Ugyancsak fontos, hogy a belső kormányzati célok és eszközök mennyire vannak összhangban a szűkebb és tágabb nemzetközi környezettel, annak kihívásaival és lehetőségeivel.

14. táblázat. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1912–2004

Ország	1912	1925	1935	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2004
Ausztria		13,7		18,8	20,9	27,7	37,4	38,4	39,8	42,7
Belgium		19,3		22,8	24,9	36,6	51,0	49,1	43,5	42,5
Dánia	5,0		6,2	12,0	15,7	32,3	39,4	40,3	37,6	34,9
Egyesült Királyság	8,3	18,4	19,7	30,0	27,1	31,5	38,2	37,9	36,2	39,5
Finnország	10,9	18,2	16,5	26,1	24,7	23,6	28,1	30,8	35,6	36,3
Franciaország	9,6	14,6	21,7	24,4	23,5	20,9	39,6	42,6	45,6	45,9
Görögország		19,7		21,1	17,9	20,0	23,1	45,5	43,5	44,3
Hollandia	8,2	12,2		25,8	24,5	25,7	53,6	51,6	38,6	40,6
Írország		18,2		26,2	26,2	32,7	48,5	33,4	25,5	30,4
Németország	5,6	8,4	12,7	11,9	13,6	23,3	30,4	29,5	29,2	31,4
Norvégia	7,9	8,6	7,8	18,5	18,9	21,9	37,9	41,3	31,4	36,0
Olaszország	13,8	14,6	19,5	20,6	16,5	18,9	30,5	39,8	38,8	38,4
Portugália				12,7	15,6	17,9	37,9	44,7	39,1	42,3
Spanyolország	8,7	10,0		10,3	10,3	12,4	16,8	22,7	31,6	26,6
Svájc				9,6	6,7	7,9	9,7	9,2	14,4	19,6
Svédország	7,0	8,4	12,3	16,7	19,6	25,5	39,5	40,8	35,4	35,5
Törökország				15,2	15,6	22,7	25,5	17,4	29,5	
Európa	8,5	14,2	14,6	19,0	19,0	23,6	34,5	36,2	35,0	36,7
Ausztrália	2,9	4,3		21,9	17,7	19,3	24,1	24,7	23,6	25,6
Egyesült Államok	1,8	3,1	8,9	13,9	17,9	19,9	22,0	23,6	19,2	21,1
Kanada	5,7	7,0	12,4	15,4	15,1	17,9	21,1	25,7	19,9	18,7
Új-Zéland				28,4	29,1	26,9	38,1	43,4	29,7	32,0
Tengerentúl	3,5	4,8	10,7	19,9	20,0	21,0	26,3	29,4	23,1	24,4
Összes	7,3	12,4	13,8	19,2	19,1	23,1	33,0	34,9	32,7	34,2

Forrás: Mitchell, 2003a, 816–824., 905–928.; Mitchell, 2003b, 664–678., 761–787.; Mitchell, 2003c, 886–908., 1010–1044.; GFS, 1970–2008.

A korábbi táblázatokon és ábrákon már láthattuk, hogy a tengerentúli országokban általában kisebb mind az állami aktivitást szolgáló költségvetési keretek nagysága, mind az állami jóléti szolgáltatások szerepe és súlya, mint az európai államok többségében. De jelentősek a tengerentúli gazdaságok közötti különbségek is. A legfontosabb ország nyilván az Egyesült Államok, s sokban hasonlít hozzá a szomszédos Kanada, bár nem teljesen ugyanazon a pályán mozog. Többnyire hasonló az Egyesült Államokhoz Ausztrália állami szerepvállalásának a súlya. De például egészen a kilencvenes évekig Új-Zéland kiterjedt keynesista állami gazdaságpolitikát és jelentős jóléti rendszert

működtetett. A 3. és 4. ábrán láthattuk, hogy Új-Zéland központi költségvetési kiadásai a legmagasabbak között voltak az ötvenes és hatvanas években. A 6. táblázatból pedig érzékelhettük a transzferek és szubvenciók magas arányát. A kilencvenes évek közepén radikális és sokak számára példamutató irányváltás következett be, szakítva a korábbi gazdaságpolitikával és jóléti rendszerrel (Obinger–Starke–Moser–Bogedan–Gindulis–Leibfried, 2010, 130–190).

Japánban pedig, annak ellenére, hogy államháztartási kiadásai alacsonyak, ezen belül a jóléti szolgáltatások nagysága is, e tekintetben hasonló a tengerentúli országok többségéhez (Esping-Andersen, 1996b), mégis nagyon erős és sajátos volt az állami szerepvállalás a 20. század második felében (is). Ez viszont lényegesen eltér a többi fejlett tengerentúli országtól, ugyanakkor példát adott a később iparosodó ázsiai gazdaságoknak (Ehrlich, 1979; Johnson, 1982; Woo-Cumings, 1999). Az Egyesült Államok, Ausztrália fejlődése sok közös vonást mutat, már csak a gyökerei miatt is, az Egyesült Királysággal.

Az Egyesült Államok és a többi tengerentúli állam esetenkénti bevonása az összehasonlításokba azért is fontos, mert egyfajta viszonyítási alapot ad. Ez az összevetés például rámutat arra is, hogy Európa mind a keynesi gazdaságpolitika, mind a jóléti rendszerek megvalósításában valóban élenjárt a második világháború utáni évtizedekben, s ennek meghatározó hatása van egészen napjainkig. A 20. század második felében, e hatások eredőjeként, kiugróan erős és kiterjedt állami szerepvállalás alakult ki Európában. Mi is jellemző erre a második világháború utáni negyedszázadban kiformalódott európai modellre? Vegyük sorra a korábban vázolt dimenziók mentén a főbb vonásokat.

- Az európai fejlett országok zöme *keynesista gazdaságpolitika megvalósítására törekedett* az ötvenes és a hatvanas években. A költségvetés bérjellegű és dologi kiadásai emelkedtek, de a dinamikus gazdasági növekedés menetében ez a GDP-hez viszonyítva kisebb emelkedést eredményezett. Ahogy a 14. táblázatból is láthattuk, a hatvanas évek hozták a nagyobb részarány-növekedést. Belső szerkezeti átalakulásban megnöttek a gazdasági jellegű kiadások, s különösen az állami foglalkoztatottak száma, ahogy az 5. táblázat is érzékeltette. A hetvenes évekre korábban békeidőben sohasem látott szintre emelkedtek a kormányzati kiadások, amelyek jelentős erőforrásokat jelentettek a gazdaság- és szociálpolitika számára. A makrogazdasági jellemzők – növekedés, infláció, munkanélküliség, egyensúly – jól alakultak az időszak nagy részében, de mint ezt jeleztük, ez csak részben tulajdonítható a gazdaságpolitikának. Sőt, a fellendülésben gyakran nem volt anticiklikus a fiskális politika, s ez az időszak végére túlfűtöttséget eredményezett több országban.
- A másik fontos jellegzetessége a második világháború utáni negyedszázadnak, hogy Európa *fejlett országaiban kiépült a korábbinál sokkal jelentősebb jóléti ellátások rendszere*. Ez a legtöbb helyen a társadalombiztosítás kiterjesztésével valósult meg, de volt, ahol a költségvetés részeként. A 8–9. ábra jól mutatja az e területre vonatkozó kiadások kiterjedését 1955 és 1970 között. Az ilyen jellegű kiadások súlya a második világháború előtt elenyésző volt, ahogy a 6. táblázatban láthattuk. Így e területen hatalmas mértékű növekedés következett be 1970-re, s ez volt az államháztartási kiadások legdinamikusabb té-

tele. Az emelkedésben politikai tényezők és a tömegdemokrácia kiterjedése is fontos szerepet játszott. A dinamikus gazdasági fejlődés megteremtette a fedezetét a kiterjesztésnek, a fogyasztás és a fogyasztási hajlandóság emelkedése pedig segítette a növekedést.

- A harmadik elem *a formális és az informális intézmények* milyensége és minősége. *Ezek az évtizedek az állami beavatkozás és jóléti rendszerek kiépítésének, kiterjesztésének az időszakai.* Ez egy hosszabb folyamat volt, s ez is magyarázza, hogy a hatvanas évekre jellemző az építkezés beérése s a kiadások növekedésének gyorsulása. A hagyományosan erősebb intézményekkel rendelkező országok, a korábban is nagyobb kiterjedésű állammal rendelkező Egyesült Királyság, Franciaország, Németország könnyebben valósította meg ezt. A skandináv országok is erős intézményi hagyományokkal rendelkeztek, így meg tudták teremteni a jóléti rendszerek igen dinamikus kiterjedésének intézményi feltételeit. Ahol a demokrácia kiterjedtebb volt, ott a politikai többpártrendszer versenyében gyorsabb volt a jóléti rendszerek előretörése és kiépülése. A periférián fekvő európai országokban az ötvenes és hatvanas években még jóval lassabb volt ez a folyamat, már csak azért is, mert többségükben kemény diktatúra uralkodott. Intézményeik jóval kevésbé voltak stabilak, mint a nagyobb tradíciókkal rendelkező kontinentális vagy skandináv államokban.
- *A nemzetközi környezet ezekben az évtizedekben általában igen kedvező volt* Európa számára. Az Egyesült Államok fő szövetségesei jelentős segítséget kaptak az újjáépítéshez, s a világ fejlettebb része – részben még gyarmati sorban – nem jelentett igazi versenytársat. A Bretton Woods-i rendszer biztos nemzetközi pénzügyi hátteret jelentett, s a keynesi elveknek megfelelően a tökemozgások is ellenőrizhetőek voltak. Az ötvenes évek közepétől meginduló európai integrációs folyamatok segítették a benne részt vevők növekedését. A skandináv országok jó exportteljesítménnyel tudták segíteni a belső növekedést, s ezzel meg tudták teremteni a jóléti rendszerek gyors kiterjesztését. Dél-európai totalitárius rendszerei viszont, kimaradva a nemzetközi folyamatok sodrából, az intézményépítésben lemaradtak a fejlettebb európai országoktól. A hidegháború veszélye rontotta a nemzetközi légkört, ugyanakkor azonban a szocialista tervgazdaság sikerei és jóléti ígéretei kihívást jelentettek nyugat számára, s ösztönzést az állami beavatkozás és a jóléti rendszerek kiterjedéséhez.
- Végül *a második világháború utáni negyedszázad fejleményei többé-kevésbé egy irányba mutattak a fejlett Európában, és a korábban vázolt részterületek viszonylagos összhangban voltak.* Kialakul egyfajta európai vegyesgazdasági modell, aktív állami gazdaságpolitikával, kiterjedt jóléti rendszerekkel, stabil tömegdemokráciákkal. Ugyanakkor a választók megnyerésért folytatott verseny igen gyakran – mind a gazdaságpolitikában, mind a szociális rendszereknél – túlzott szerepvállalásra készítette a kormányokat ellenőrző politikai erőket. Ugyanez a tömegnyomás pedig többnyire meggátolta a túlzott kötelezettségek vagy rendszerek visszafogását.

A fenti több dimenzióban vázolt európai modell persze nem minden országban valósult meg egyforma mértékben, s az általános tendenciák mögött számos eltérés is megfigyelhető, ahogy erre már az eddigi elemzés számos pontján felhívtuk a figyelmet.

Korábbi elemzésünk tanulságait és a szakirodalom megállapításait (Esping-Andersen, 1990; Esping-Andersen, 1999; Ferrera, 1996; Ferrera, 2005; Flora-Heidenheimer, 1998; Glennester, 1995; World Bank, 2003) számba véve, Európában négy csoportra oszthatjuk a fejlett államokat.

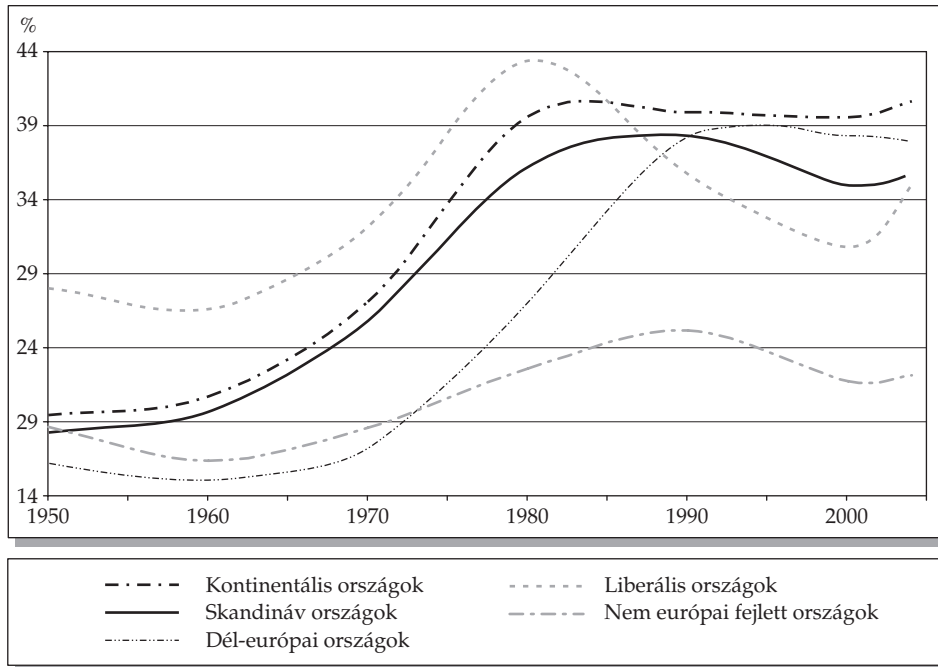
- A *kontinentális/korporatív/bismarcki* csoportba sorolhatjuk Németországot, Franciaországot, Ausztriát és Belgiumot.
- A *déli államokhoz* tartozik Olaszország, Görögország, Spanyolország és Portugália.
- Az *univerzális/skandináv/északi* típusú országok elsősorban a skandináv térségben vagy ahhoz közel találhatók, Svédország, Dánia, Finnország, Norvégia és Hollandia.
- *Liberális/angolszász* besorolást adhatunk az Egyesült Királyságnak és Írországnak.

Ezek az országok, országcsoportok történelmi társadalmi fejlődésük sajátosságai révén más és más úton fejlődtek, s nemcsak jóléti jellegüket tekintve, de sok más szempontból is különböznek, s ebbe ágyazódik be az állami szerepvállalás különbözősége (Hall–Soskice, 2001). De persze nem kőkemények a válaszfalak, hiszen például Ausztria sok szempontból szociáldemokrata jellegűnek tekinthető, Hollandia pedig részben a kontinentális típushoz sorolható, sőt sokan eleve oda helyezik (Sykes–Palier–Prior, 2001, 80). Ugyanakkor sok elemzés, köztük André Sapir sokat idézett tanulmánya is, Hollandiát az északi, univerzális modellhez sorolta (Sapir, 2006; Powell–Barrientos, 2004; Scruggs–Allan, 2006; Bamba, 2006). Norvégia, bár földrajzilag vitathatatlanul ide tartozik, jóléti rendszere azonban részben sajátos a többi skandináv országhoz képest. Olaszország és Spanyolország fejlődésében viszont sok szempontból tetten érhető a kontinentális, bismarcki modell is.

Meg kell külön is említeni az Európában kakukktójásnak számító Svájcot. Ahogy több táblázatból és ábrából láthattuk, itt sajátosan alacsony az államháztartás súlya. A decentralizált államfelépítés miatt még ennél is jobban elmarad a központi kormányzat GDP-hez viszonyított részaránya a többi európai országhoz képest. A számokat tekintve a tengerentúli fejlett országokhoz hasonlóak leginkább az államháztartás mutatói, de tartalmilag sok a különbség. Európai típusainkba viszont nehéz besorolni. Ha mégis megteszük, akkor leginkább a kontinentális/korporatív modellhez hasonlíthatjuk (Waarden–Lehmbruch, 2003, 169–188). De a jóléti rendszerek később és sokkal moderáltabban fejlődtek itt ki, mint az európai fejlett országok többségében. Ezért viszont azok válsága is sokkal kevésbé érte el Svájcot.

A 9. ábra a keynesi gazdaságpolitika fontos eszköztárát kínáló központi költségvetési kiadások GDP-hez viszonyított arányának alakulását mutatja be a fenti országcsoportokra a 20. század második felére. Mind az Európára jellemző általános tendenciák, mind azon belül az egyes csoportok eltérései jól érzékelhe-

tőek. Az ötvenes évek lassú változásait erőteljesebb növekedés követte a hatvanas években. A függvényalakok konvex jellegűek egészen a nyolcvanas évek közepéig, a déli csoportnál pedig a kilencvenes évekig. Ez jelzi a gyorsuló növekedést, amely – ahogy erre majd később visszatérünk – különösen kiugró a hetvenes évek válságfolyamataiban.

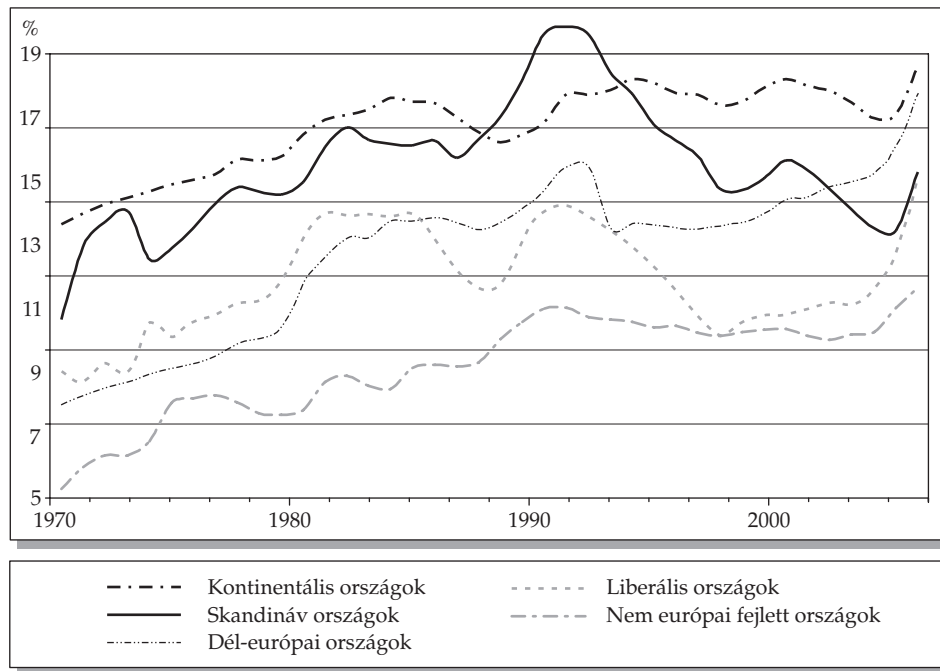


9. ábra. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékába, 1950–2005

Forrás: Mitchell, 2003a, 816–824, 905–928; Mitchell, 2003b, 664–678, 761–787; Mitchell, 2003c, 886–908, 1010–1044; GFS, 1970–2008

Sajátos módon az Egyesült Királyság és Írország alkotta liberális modellben a legnagyobb az ötvenes évek elején a központi kormányzat nagysága. Ez részben annak köszönhető, hogy itt a jóléti kiadások döntően a költségvetést terhelik, s nem a társadalombiztosítás rendszerét. Illetve a jóléti szolgáltatások kiterjesztésében élen járt a *Beveridge-jelentés* javaslatait megvalósító háború utáni munkáspárti kormány. A kontinentális és skandináv csoport nagyon hasonló pályán mozog a központi költségvetést tekintve ezekben az évtizedekben, egészen a kilencvenes évekig.

A déli államok „szenderegtek” két évtizedig, azután azonban a hetvenes évektől követték a fejlettebb országok dinamikáját. Mivel ez a növekedés azokénál jóval később, csak a kilencvenes évek közepén/végén mérséklődött, addigra részarányuk utolérte a több európai államét. Az ábra bemutatja a nem európai fejlett országok központi költségvetésének hosszú távú alakulását is. Itt is megfigyelhető a hetvenes évekbeli fellendülés, majd a kilencvenes évektől a visszafofás. A kilencvenes években sokkal, de sokkal mérsékeltebb, minőségileg más pályán haladnak e területen, mint Európa.



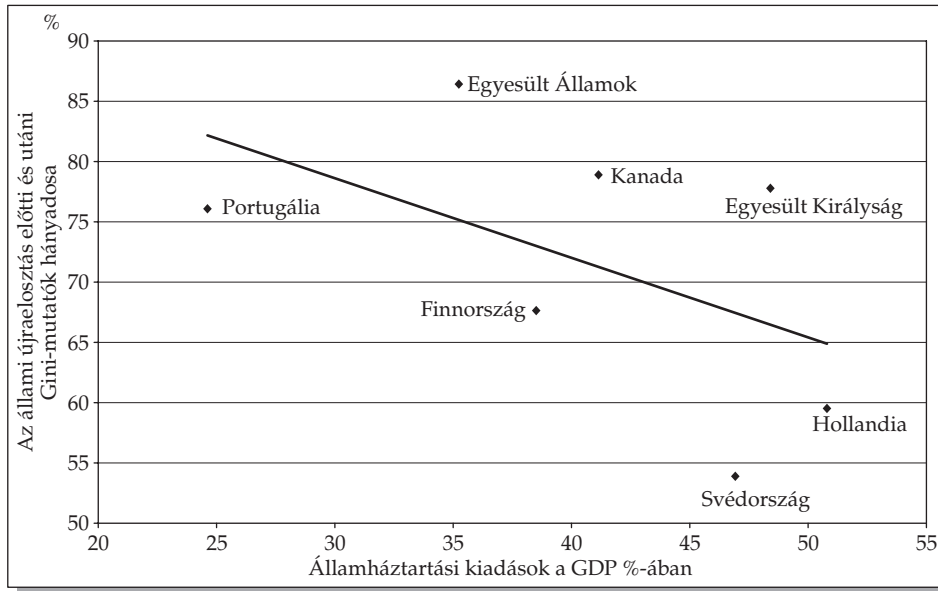
10. ábra. Az államháztartás társadalombiztosítási kiadásai a GDP százalékában, 1970–2009

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2011

A 10. ábra az európai országcsoportokra a társadalombiztosítási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságának alakulását foglalja össze négy évtizedes időtávra. Itt többé-kevésbé lineáris növekedést láthatunk, amely később – a kilencvenes évek elején – torpant meg, mint a központi költségvetés részesedésének az emelkedése. Nyilván a jóléti rendszerek képülése után már igen nagy a tehetetlenség ezeknél a kiadásoknál. A nyolcvanas évek legvége, a kilencvenes évtized eleje a fordulópont. A déli államoknál azonban rövid visszaesés után ismét növekedésnek indultak a társadalombiztosítási kiadások, míg a kontinentális országoknál inkább stagnálás a jellemző. A skandináv országoknál legradikálisabb a fordulat a kilencvenes évek közepétől, de jelentős a liberális gazdaságoknál is.

A társadalombiztosítás transzfereinél a legnagyobb a szint a kontinentális és a skandináv típusú országoknál volt a nyolcvanas évek végéig terjedő időszakban. A skandináv országok alacsonyabb értékről indultak, mint a kontinentális államok, de a kilencvenes évek elején átmenetileg meg is haladták azokét. Látható itt is, amiről korábban szó volt, hogy a liberális államok kisebb mértékben támaszkodnak a társadalombiztosítási rendszerre a jóléti szolgáltatásoknál, mint a többi európai ország. A déli országoknál, a költségvetéshez hasonlóan, a társadalombiztosítási kiadásokban is a hetvenes évektől következett be jelentős növekedés. A pálya is hasonló, mivel szemben a kontinentális és főleg a jóléti államok-

kal, ez az ütem nem igazán mérséklődik a kilencvenes években sem. A tengerentúli fejlett államokban mindvégig lényegesen alacsonyabb a társadalombiztosítás transfereinek a GDP-hez viszonyított súlya. Az egyes országcsoportok között jól érzékelhetjük a különbségeket az eddigi ábrákból és táblázatokból.



11. ábra. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók hányadosa és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a hetvenes évek közepén

Forrás: OECD 2011; OECD, 2001, 68.

Az állami újraelosztás a piacon kialakult jövedelemegyenlőtlenségeket is lényegesen enyhítette. Ahol nagyobb volt az állami szerepvállalás, ott ez igen nagy mértékű lehetett, mint például a skandináv országokban. A tengerentúli államokban viszont kevésbé érvényesült ez a mérséklő hatás. A piacon kialakult jövedelemarányokat egyrészt az adórendszer progresszivitása és eloszlása, másrészt a jóléti transferek mértéke és irányultsága módosította. A 11. ábrán a hetvenes évek közepére vonatkozóan megfigyelhetjük, hogy hogyan és mennyire mérsékli az állami újraelosztás a piacon kialakult jövedelemegyenlőtlenségeket. A jól ismert Gini-mutatót³⁹ használhatjuk ennek becslésére. A hetvenes évekre még csak néhány országra állnak rendelkezésre a Gini-mutatók, de ez is tanulságos különbségekre mutat rá.

³⁹ Ennek értéke 0 és 1 között van. Minél közelebb van egyhez, annál nagyobb mértékű a jövedelemegyenlőtlenség, s minél közelebb a nullához, annál kisebb.

A 11. ábra is érzékelteti, hogy a tengerentúli fejlett országokban viszonylag kicsi az állam jövedelemegyenlőtlenségeket mérséklő hatása. A piacon kialakult jövedelemarányokat jellemző Gini-mutatónak 80–90%-ára mérséklődik csak az állami újraelosztás utáni Gini-mutató. Európában a liberális típusú Egyesült Királyságban és a déli Portugáliában a legkisebb az állami újraelosztás jövedelemegyenlőtlenségeket mérséklő hatása. Itt a piaci hatásokat mérő Gini-mutató 75%-a körül van az állami újraelosztás utáni Gini-mutatónak. Svédországban és Hollandiában viszont igen jelentősen tudta mérsékelni a jövedelemegyenlőtlenségeket az állam. A hetvenes évek közepén ezekben az országokban az állami újraelosztás utáni Gini-mutató mindössze 55–60%-a a piacon kialakult egyenlőtlenségeket mérő Gini-mutatónak.

A második világháború utáni évtizedekben, a keynesi gyökerekre és a kiterjedő jóléti szolgáltatásokra alapozva az európai fejlett országokban intézményesült a piac és az állam együttes szerepére épülő vegyesgazdaságok modellje. Ugyanakkor, ezen belül több, részben eltérő pálya, típus is megfigyelhető. A negyedszázados fejlődés azonban, részben belső, részben külső okok miatt a hetvenes években szembesült a 20. század második felének legsúlyosabb megrázkódtatásával, ami valóságos korszakváltást hozott (Palier, 2010). Ez a különböző úton fejlődő országcsoportokat sok szempontból eltérő módon érintette, de alapjaiban hasonló kihívást jelentett. A következőkben részletesebben is megvizsgáljuk az európai országcsoportok jellemzőit.

A KONTINENTÁLIS EURÓPAI ORSZÁGOK

A kontinentális típusú európai országokban, Németországban, Franciaországban, Ausztriában⁴⁰ és Belgiumban⁴¹ a hetvenes évek elejére, a korábban vázolt folyamatok eredményeként, már egy jelentősen kiépült, stabil jóléti rendszerekkel rendelkező állammal rendelkeztek. Az államháztartás kiadásainak nagysága, ahogy a 12–15. ábrán is nyomon követhetjük, már a GDP hatalmas részét, 40%-át tette ki. Ez egyfajta szerves, viszonylagos egyenletes növekedés eredménye volt a második világháború utáni évtizedekben, ahogy ezt a 3. táblázatból is érzékelhettük. Ezen időszak alatt az állami kiadások belső szerkezete is jelentősen átalakult, megnőtt a jóléti szolgáltatások szerepe, amint ezt a 9–10. ábrán is nyomon követhetjük, s ezzel is összefüggésben az állami alkalmazottak száma dinami-

⁴⁰ Ahogy korábban már jeleztük, Ausztria részben – több jellegzetessége alapján – a szociáldemokrata típusúhoz is sorolható. Ez annak is köszönhető, hogy szemben például Németországgal, ahol a kereszténydemokrata és szociáldemokrata párt versenye és váltógazdálkodása erősen hatott, Ausztriában erősebb volt a szociáldemokrata dominancia (Huber-Stephens, 2001, 156). Többet viszont Hollandiát is, legalább részben, ehhez a csoporthoz sorolják.

⁴¹ Belgiumnak pedig a skandináv/szociáldemokrata csoportba sorolt Hollandiával van sok közös vonása mind jóléti rendszerük szerkezetében, mind a nyolcvanas/kilencvenes évek válság-folyamatában. A közös németalföldi múlt és szomszédság ismeretében persze ez nem meglepő. Sokan egyébként is, részben vagy egészben szintén a kontinentális csoporthoz sorolják Hollandiát (Kersbergen, 1995).

kusan nőtt, amint az az 1. táblázatból jól érzékelhető volt. Ahogy korábban, az 1. táblázatból is láthattuk, az európai nagyhatalmaknál az állami kiadások nagysága már a két világháború között is viszonylag magas volt. Ennek persze még egészen más volt a szerkezete, mint a hatvanas és hetvenes években.

A kontinentális, korporatív modell jóléti államára jellemző vonások:

- *Teljesítményelv*: a juttatásokért teljesíteni kell vagy a munkaerőpiacon, vagy a családfenntartás és nevelés területén.
- *Ekvivalenciaelv*: a kapott juttatás összefügg az egyén hozzájárulásának mértékével, indirekt módon a fizetések szintjével. Ez a típus az élethosszig tartó jövedelem biztonságát preferálja.
- *Horizontális egyenlőség*: a családok és a generációk közötti egyenlőséget igyekeznek biztosítani.
- *A társadalmi egyeztetés*: az állam igyekszik az egyeztetéseket a társadalmi szereplőkre bízni, például a munkáltatók és munkavállalók tárgyalásaira.
- *Családi beágyazottság*: ez a jóléti modell nem az individuumra, hanem a családhoz tartozásra épít. A teljes munkaidőben, jól fizetett férfi foglalkoztatottakra és az ez által is ösztönzött főfoglalkozású feleségekre és anyákra koncentrál a rendszer (Sykes–Palier–Prior, 2001, 81–82).

A csoport egyik vezető országa, Németország államháztartási kiadásainak szerkezeti változása, amit a 4. táblázat mutatott be, jól jelzi a változási tendenciákat, de egyben érzékeltet egyfajta stabilitást is, ami a szociális piacgazdaság stratégiájának következetes megvalósítását szolgálta. 1950-ben a klasszikus állami kiadások (igazgatás, jog- és közbiztonság, védelem) aránya közel egyharmad volt az összes kiadáson belül, s ez egynegyedre mérséklődött 1970-re. A gazdasági kiadások aránya 14,2%-ról, 19,2%-ra nőtt, az oktatási kiadások aránya pedig 10,7%-ról 14,9%-ra (Hardach, 1980, 225). A szociális és egészségügyi kiadások aránya már 1950-ben is 30% körül mozgott, ami akkor kiemelkedő nagyságúnak számított. Ezt megőrizte a hetvenes évekig. Megnőtt a központi kormányzat súlya és szerepe is az évtizedek során, ahogy ezt a 2. táblázat is mutatta. Az ötvenes és hatvanas évek a német gazdasági csoda idejét jelentették, kiugró növekedési ütemmel, így az állam forrásai reálértékben is ugrásszerűen nőttek.

A csoport másik fontos országa Franciaország.⁴² A 15. táblázat Franciaország fő államháztartási bevételeinek és kiadásainak alakulását mutatja be 1970 és 1984 között. Az államháztartás bevételei 1973 és 1984 között a GDP 39,4%-áról a GDP 49,1%-ára emelkedtek. A kiadások ugyanezen periódus alatt, még jobban, több mint egyharmadukkal nőttek, a GDP 38,5%-áról a GDP 52,6%-ára (Saint-Étienne, 1985, 7).

⁴² Franciaországban az állam a második világháború után, részben a baloldali kormányok miatt, más szempontból is igen aktív volt. Jelentős volt az állami tulajdon. 1950-ben az ipar jelentős része állami ellenőrzés alatt volt, s a beruházások fele is közpénzből történt. De még a nyolcvanas évek elején is 4000 vállalat volt többségi állami irányítás alatt (Smith, 2004, 71).

15. táblázat. Franciaország. Az államháztartás fő tételei a GDP százalékában. 1970–1984

	1970	1973	1975	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Bevétel	39,8	39,4	41,3	43,3	44,9	46,6	47,3	48,3	48,4	49,1
Direkt adók	7,2	7,0	7,2	7,8	7,9	8,6	8,8	9,0	9,1	9,2
Tb-járlék	14,6	15,0	17,1	18,6	19,5	20,2	20,1	20,8	21,3	21,5
Indirekt adók	15,2	14,8	14,0	14,0	14,6	14,7	14,6	14,7	14,6	15,0
Kiadás	38,9	38,5	43,5	45,2	45,6	46,4	49,1	50,8	51,8	52,6
Kormányzati fogyasztás	13,4	13,2	14,4	15,0	14,9	15,2	15,8	16,2	16,4	16,4
Társadalom- biztosítás	16,8	17,3	20,1	21,9	22,3	22,8	24,2	25,2	25,6	26,0
Bruttó beruházás	3,8	3,3	3,8	2,9	2,9	3,0	3,0	3,1	3,0	2,9
Egyenleg	0,9	0,9	-2,2	-1,9	-0,7	0,2	-1,8	-2,5	-3,4	-3,5

Forrás: Saint-Étienne, 1985, 7.

Ha az államháztartás belső szerkezetét is vizsgáljuk, azt látjuk, hogy a keynesi anticiklikus aktív fiskális politikához jó eszközként szolgáló kormányzati fogyasztás és beruházás együttesen a GDP 16,5%-áról mindössze a GDP 19,3%-ára nőtt 1973 és 1984 között, ami a gazdasági növekedés lelassulását számba véve nem volt túl nagy hatású változás. A francia kormányzat próbálta ugyan valamennyire ösztönözni a gazdaságot is 1975-ben és 1981/1982-ben, de sokkal jelentősebb hatást gyakorolt a társadalombiztosítási kiadások emelkedése. A társadalombiztosítási kiadások ugyanezen periódus alatt a GDP 17,3%-áról a GDP 26%-ára emelkedtek. A bevételi oldalon, ennek megfelelően, a társadalombiztosítási járulékok súlya emelkedett a legjobban, a GDP 15%-áról a GDP 21,5%-ára. Ugyanakkor az államháztartás egésze viszonylag kiegyensúlyozott a válságos időszakban. A deficit csak 1983/1984-ben emelkedett valamennyivel a GDP 3%-a fölé (Saint-Étienne, 1985, 7).

A 16. táblázat alapján összehasonlíthatjuk az 1929/1933-as és a hetvenes évek válságának hatását Franciaországra. Az itteni tendenciák is megerősítik korábbi megállapításainkat. A hetvenes években a termelés nem esik vissza, viszont igen jelentős az infláció, míg a harmincas években erős defláció és kibocsátáscsökkenés tapasztalható. A beruházások a harmincas években jelentősen csökkentek, a hetvenes években viszont lényegében stagnáltak. Ugyanakkor ez utóbbi időszakban semmi jele anticiklikus beruházási politikának. Ehhez eleve kevés lehetőség lett volna, mivel ahogy a 16. táblázatban láttuk, az állami beruházások mindössze a GDP 3%-a körül mozogtak, ami ugyancsak kis volument jelentett. A profithányad mind a két vizsgált időszakban csökkent, de a harmincas években jóval nagyobb mértékben. Ez a bérhányad emelkedését jelenti, ami a fogyasztáson keresztül valamennyire stabilizálja az aggregált keresletet (Saint-Étienne, 1985, 10, 30).

16. táblázat. Franciaország – a két nagy válság hatása a beruházásra és a profithányadra
1925–1939, 1969–1984

Év	Profit-hányad	Beruházás	GDP	Infláció	Év	Profit-hányad	Beruházás	GDP	Infláció
1925	109	73	87	70	1969	105	78	85	83
1926	116	84	88	91	1970	105	82		
1927	103	68	87	91	1971	103	87		
1928	105	91	92	90	1972	103	94		
1929	100	100	100	100	1973	100	100	100	100
1930	79	111	97	100	1974	96	101	103	114
1931	59	98	93	100	1975	89	98	103	128
1932	43	80	89	89	1976	88	101	109	140
1933	49	80	93	85	1977	89	101	112	153
1934	45	74	93	80	1978	89	102	116	167
1935	38	73	90	72	1979	89	106	120	184
1936	50	76	91	79	1980	86	109	121	209
1937	62	82	96	100	1981	83	108	121	238
1938	63	74	96	116	1982	85	107	124	265
1939	68				1983	88	105	125	291
					1984	94	105	127	313

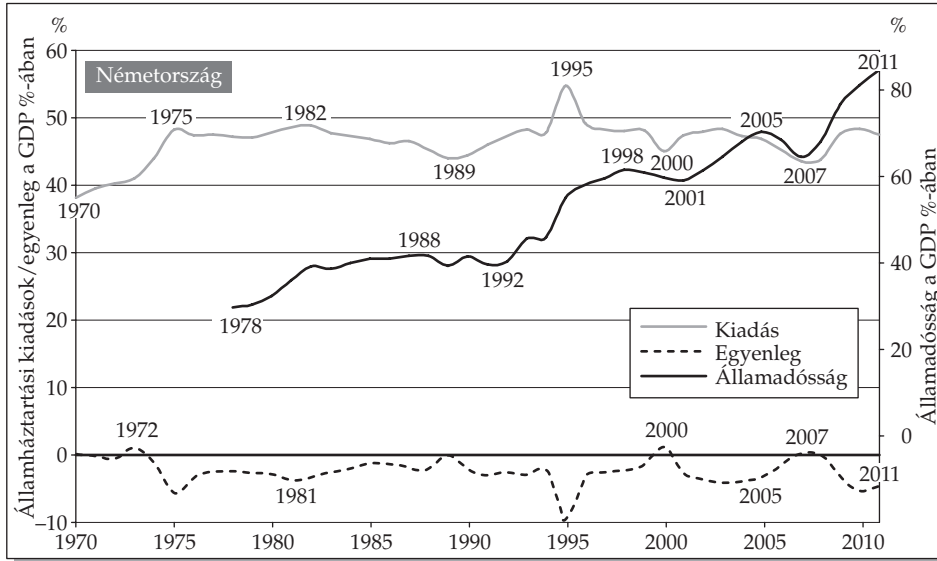
Profithányad = (Hozzáadott érték -bérek) / (Hozzáadott érték)

Forrás: Saint-Étienne, 1985, 10, 30.

A 12–15. ábra bemutatja az államháztartás fő mutatóinak alakulását az 1970 és 2011 közötti négy évtizedre Németországra, Franciaországra, Ausztriára és Belgiumra. Sok közös vonást találhatunk a négy vizsgált gazdaságra az államháztartás alakulásában, de persze vannak eltérések is. A hetvenes évek válsága mindenhol az állami kiadások növelése irányába hatott. A válság előtt az államháztartás kiadásai a GDP 40%-a körül mozogtak, ami a nyolcvanas évekre mintegy 10 százalékponttal növekedve a GDP 50%-ára emelkedett. Belgiumban pedig ennél is jobban, 60%-ra nőtt az államháztartás kiadásainak a GDP-hez viszonyított nagysága. Az elsődleges kiadások nagysága azonban itt is a GDP 50%-a alatt volt nyolcvanas évek közepén, de az adósságszolgálat GDP 11–12%-át kitevő terhe erre rakódott rá, így alakult ki a 60% körüli arány (Auerbach–Kotlikoff–Leibfritz, 1999, 163).

Az államháztartási deficit Németországban és Franciaországban egészen a kilencvenes évekig nagyon mérsékelt arányú volt, a GDP 1–3% körül mozgott. Ausztriában azonban nagyobb, a GDP 3–5%-a körüli államháztartási deficit volt jellemző a hetvenes és a nyolcvanas években. Belgium azonban még ennél is rosszabb helyzetben volt, az első olajárrobbanás után is már a GDP 5–6%-a körül

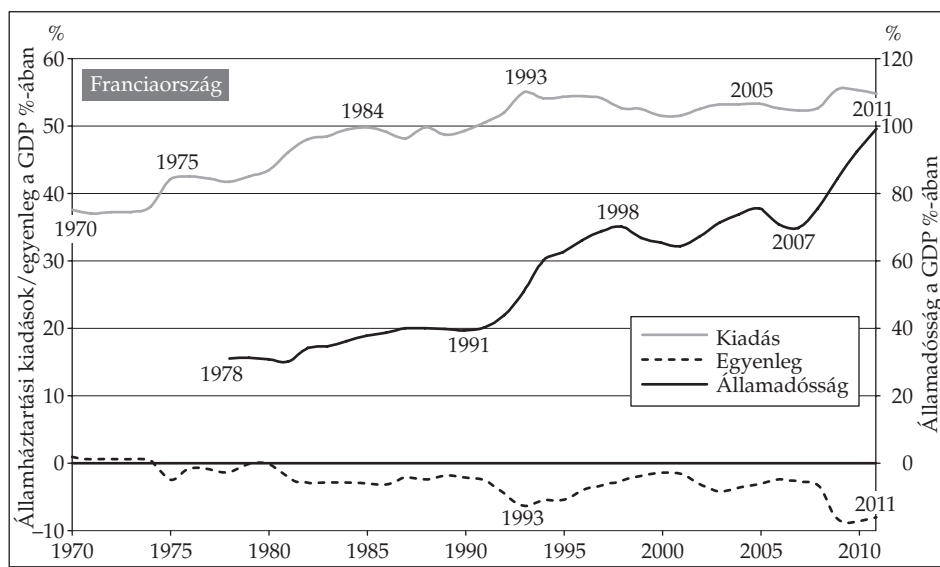
alakult a deficit, a második olajárrobbanás után ez megugrott a GDP 8–10%-ára, majd a nyolcvanas évek elejének válsága után meglepően nagy, kétszámjegyű, a GDP 11–13%-a lett az államháztartás hiánya. A két nagy és a két kisebb ország közötti különbség arra is utal, hogy a külső sokkokat a kicsi és nyitott gazdaságok nehezebben tudták kezelni.



12. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában
Németország, 1970–2011

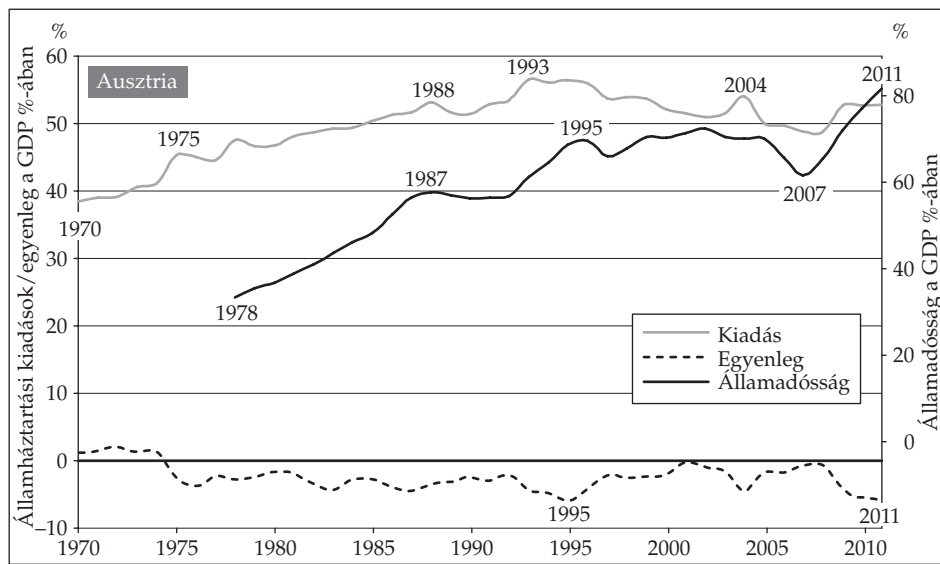
Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a

Az államháztartási hiány mértékével természetesen szorosan összefüggött az államadósságok alakulása is. A hetvenes évek közepén Németországban, Franciaországban és Ausztriában viszonylag alacsony volt az államadósság nagysága, a GDP 30%-a körül mozgott. Ezzel szemben – érdekes módon – Belgiumban már ekkor is igen magas volt az értéke, a GDP 70–80%-a. Itt, úgy tűnik, korábban is volt hajlam az állami túlköltekezésre, s ez folytatódott, ahogy említettük, a következő időszakban is. Belgium államadóssága a kilencvenes évek legelején elérte a GDP 125–130%-át is, ahogy ezt a 15. ábrán is láthatjuk. Ennek terhei, a fizetendő kamat a GDP 10–11%-át tette ki már a nyolcvanas évek közepétől, ami az elsődleges egyenleg GDP 2–3%-át kitevő többlete mellett is az adósságszint fennmaradását eredményezte (Auerbach–Kotlikoff–Leibfritz, 1999, 163). Ausztriában és Franciaországban közel megduplázódott az államadósság a kilencvenes évek kezdetére, a GDP 50–60%-ára emelkedve, ahogy ezt nyomon követhetjük a 13. és a 14. ábrán is. Németország volt a legfegyelmesebb ezen a területen is. A kilencvenes évek kezdetén, ahogy a 12. ábrán is látható, az államadósság csak a GDP 40%-a körül mozgott Németországban.



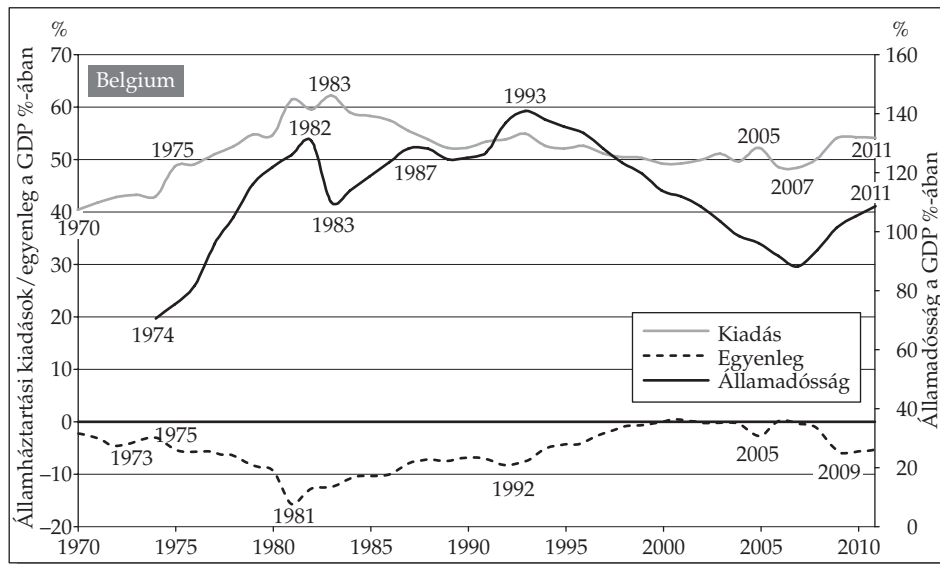
13. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában
Franciaország, 1970–2011

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a



14. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában
Ausztria, 1970–2011

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a



15. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában
Belgium, 1970–2011

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a

A kontinentális modell országaiban a munkanélküliség megugrása jelentősen meggyengítette a kialakult jóléti rendszert, mivel – ahogy korábban szó volt róla – ez jelentős mértékben a „teljes munkaidőben, jól fizetett férfi foglalkoztatottakra” épít. A növekvő munkanélküliség viszont ezt a támaszt gyengítette meg. Ahogy sokszor jellemezték ezt az ördögi kört, ezt a csapdahelyzetet, *jólét munka nélkül*, ahol a munkaerőpiacon kívüliek növekvő csapata a belül levők egyre szűkülő támogatásától függ.

AZ UNIVERZÁLIS JÓLÉTI ÁLLAMOK

Ha a jóléti államokról beszélünk, akkor a skandináv országok és különösen Svédország a legelső helyen jut eszünkbe. Nem is véletlenül, hiszen a második világháború után ezekben a gazdaságokban emelkedtek a legmagasabb szintre az ilyen jellegű szolgáltatások. Az univerzális jóléti államok⁴³ közé soroljuk Svédországot, Norvégiát, Finnországot, Dániát és Hollandiát is. Finnország lényegesen fejletlenebb volt a csoport más országainál, s emellett a nagy szomszéd, Oroszország/Szovjetunió mind történelmileg, mind ezekben az évtizedekben is jelentősen befolyásolta fejlődési lehetőségeit és irányait. A fenti országok mindegyi-

⁴³ A szakirodalomban nagyon sokféle elnevezés használatos. Ennek megfelelően a könyvben az *univerzális, skandináv, északi* modell elnevezést azonos értelemben és felváltva használjuk mi is.

ke kicsi nyitott gazdaság, ami azt jelenti, hogy a világgazdasági, nemzetközi hatások nagy befolyással vannak fejlődési feltételeikre.

Az univerzális jóléti államok jellemzői:

- *Univerzális*: a juttatások mindenkinek állampolgári jogon járnak.
- *Egyenlőség*: az elosztás során az egyenlősítés elve érvényesül.
- *Kormányzati felelősség*: az állampolgárok jólétének biztosításában az államra központi szerep hárul. Az állami redistribúció igen kiterjedt.
- *A munkajövedelem kiesése esetén magas jövedelemhelyettesítést biztosítanak* (Sykes–Palier–Prior, 2001, 157; Semjén, 1999, 327).

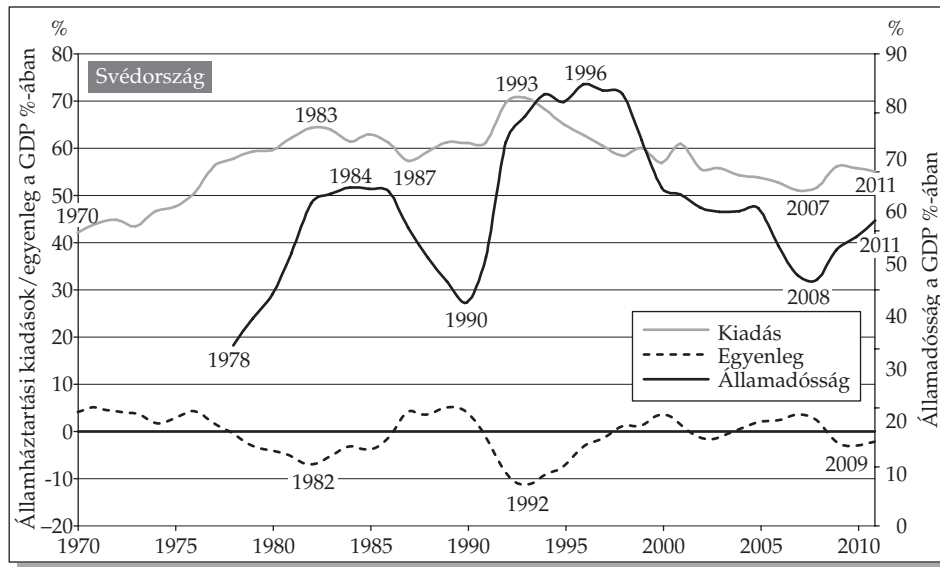
Ugyanakkor a skandináv jóléti rendszerek kiépülése és virágzása, bár nem előzmények nélkül, de igen rövid idő alatt ment végbe. Gyökerének és egyik hajtóerejének tekinthetjük, hogy ezekben az országokban jelentős volt a szociáldemokrata pártok befolyása. A harmincas évek válságában formálódtak ki a modellalkotó svéd gazdaságpolitika alapcéljai. Teljes foglalkoztatottsága, mindössze 1,5–2,5%-os munkanélküliséggel, alacsony, 3% körüli infláció, anticiklikus politika, kiegyensúlyozott, de magas, 4% körüli növekedés (Lundberg, 1985, 3). Sok szempontból egy kicsi nyitott gazdaságra kreatívan alkalmazott és továbbfejlesztett keynesi gazdaságpolitikáról beszélhetünk, sajátos szociáldemokrata jóléti politikával keresztezve. Ez alkotta a svéd modell alapját, amit következetesen építettek az ezt követő fél évszázadban.

Korábban az 1. táblázatban láthattuk, hogy a két világháború között az államháztartás kiadásainak a GDP-hez viszonyított aránya Svédországban és Norvégiában csak 11–16% között mozgott, miközben az európai nagy országokban a duplája, 25–30% figyelhető meg. Még az ötvenes években is viszonylag kicsi az államháztartás kiadásainak nagysága, sőt még a jóléti transzfereké is. A 7. ábrán láthattuk, hogy 1955-ben a társadalombiztosítási kiadások mindössze a GDP 1–2%-át tették ki Svédországban, Dániában, Norvégiában és Finnországban, de Hollandiában is csak a GDP 4%-a volt. 1970-ben azonban – Finnországot leszámítva – a társadalombiztosítási kiadások már a GDP 11–17%-a között mozogtak a skandináv típusú jóléti államokban. A jóléti rendszerek itteni kiterjedése szinte robbanásszerűen ment végbe, főleg a hatvanas években.

Ha a típus mintaországának, Svédországnak a fejlődését nézzük, akkor azt látjuk, hogy közel egy évszázadig, 1870-től⁴⁴ az 1960-as évek közepéig, igen decentralizált és kis kiterjedésű állam jellemzi, amely „fő feladatának azt tekintette, hogy stabil játékszabályokat biztosítson, amelyek megfelelnek egy hatékony tőkés piacgazdaságnak” (Lindbeck, 2001, 146). A kormányzat a klasszikus funkciókra koncentrált és arra, hogy jó minőségű infrastruktúrát biztosítson, erősítse a humán tőkét, átfogó közoktatást hozzon létre, s számos mérnöki iskolát. Egy évszázad nagyon hatékony piacorientált gazdasági fejlődés jellemezte Svédországot egészen a 20. század hatvanas évtizedének közepéig, átlagosnál alacsonyabb közszektor-

⁴⁴ A 19. század közepén történt meg Svédországban a fordulat a merkantilista típusútól a vállalkozás szabadságának gazdaságpolitikájához (Lindbeck, 2001, 146).

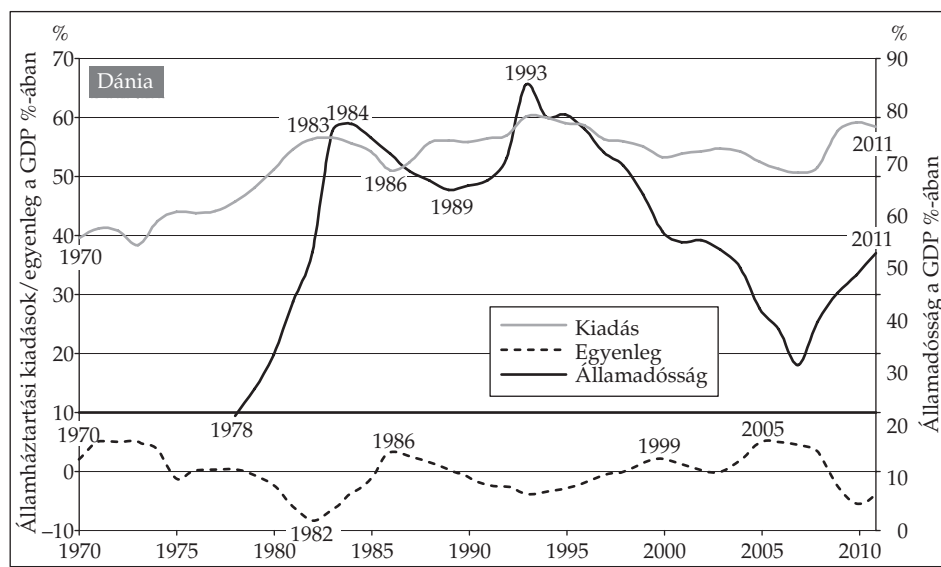
ral. A jól ismert svéd jóléti modell valójában csak ezt követően, az 1965/1970 és az 1985/1990 közötti két évtizedben alakult ki, amikor is valóban nagyon centralizált és igen kiterjedt méretű kormányzat jött létre. Az egy sajátos történelmi egybeesés, hogy ez pont a fejlett világ két válságos évtizedével esett egybe.



16. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában Svédország, 1970–2011

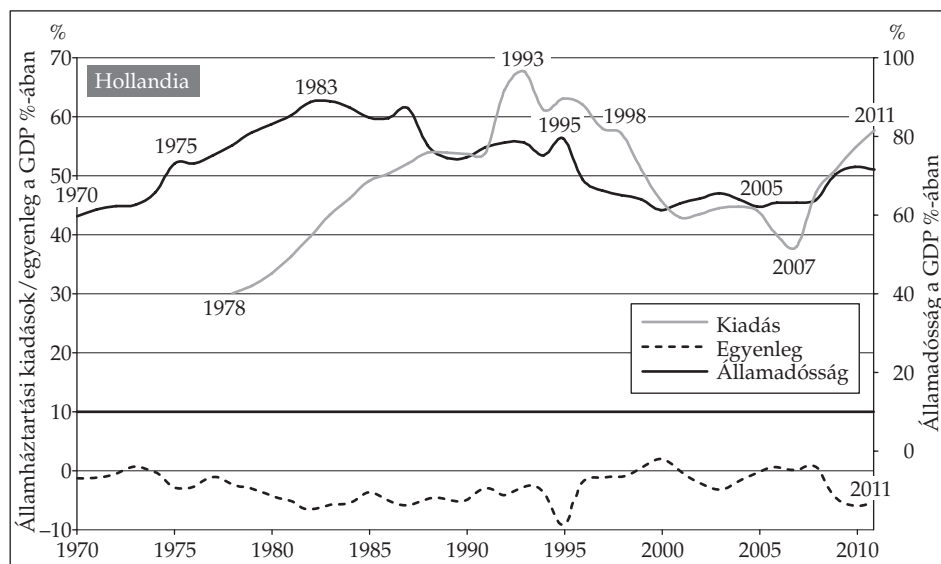
Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a

A csoportba tartozó országok államháztartási mutatóinak alakulását az 1970 és a 2011 közötti négy évtizedre a 16–20. ábra mutatja be. A hetvenes évek elején a gyors növekedés eredményeként már ezekben az országokban is a GDP 40%-a körül van az államháztartás kiadásainak a nagysága, akárcsak a kontinentális gazdaságokban. Finnországban, összefüggésben az említett sajátosságokkal, csak a GDP 30%-a körül voltak 1970-ben az államháztartás kiadásai. Jellemző az országokra, hogy a hetvenes évek válsága ellenére, igen dinamikus az államháztartás növekedési trendje egészen a kilencvenes évek elejéig, 1992/1993-ig. Két évtized alatt ezekben az országokban 50%-kal vagy még nagyobb mértékben nőtt az államháztartás kiadásainak a GDP-hez viszonyított részesedése. A hetvenes évek elejének 40%-os nagyságáról 60%-ra, vagy még a fölé. Svédországban és Hollandiában, ahogy a 19. és 21. ábrán is láthatjuk, 1993-ban a GDP 70%-a körül van az államháztartás kiadások nagysága, sőt Svédországban – először a gazdaságtörténetben – meg is haladta azt. Ehhez ekkor hozzájárult, hogy más észak-európai országhoz hasonlóan az állam kimentette a válságba jutott bankokat, s ennek költsége a GDP mintegy 4%-ával terhelte meg az államháztartást (Burkhard–Pazarbasioglu, 1998).



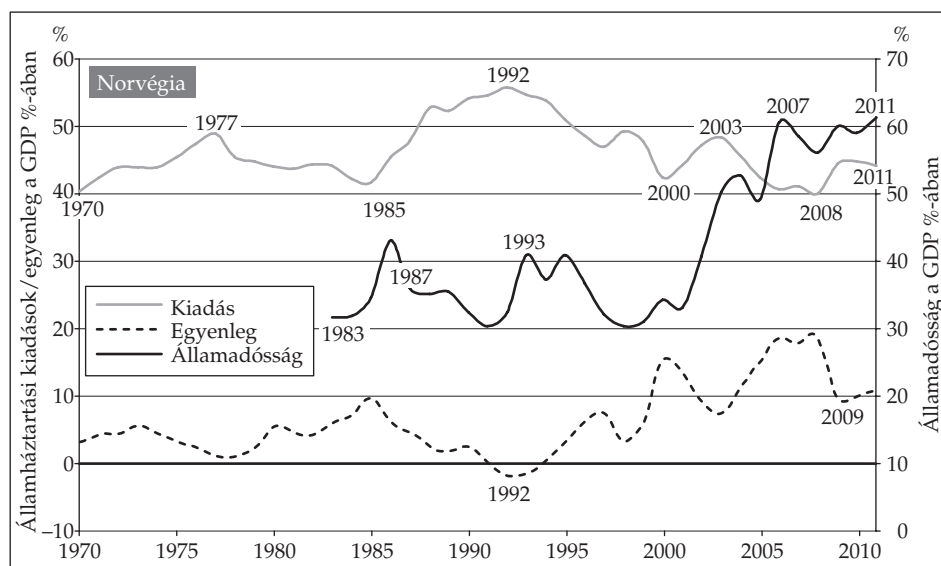
17. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában
Dánia, 1970–2011

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a



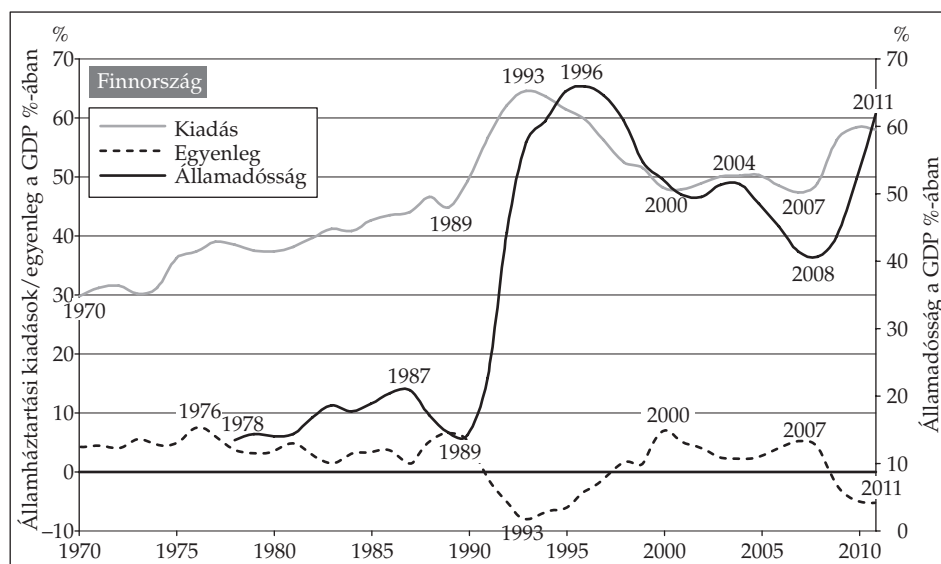
18. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában
Hollandia, 1970–2011

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a



19. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában
Norvégia, 1970–2011

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a



20. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában
Finnország, 1970–2011

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a

A kiadások igen dinamikus növekedése sokszor, a magas adóterhek ellenére, deficitbe sodorta az országokat. Svédországban a nyolcvanas évek elején ez elérte a GDP 4–7%-át, majd átmeneti erőfeszítések pozitív egyenleget hoztak, azonban a kilencvenes évek elején válságos szintre, a GDP 9–12%-ára emelkedett a hiány. Hollandiában a hetvenes évektől a kilencvenes évek közepéig tartós államháztartási hiány figyelhető meg, a GDP 3–6%-a körüli értékkel, amely 1995-ben megközelítette a 10%-ot. Dániában a nyolcvanas évek elején a legnagyobb a hiány, a GDP 6–8%-a körüli értékkel. Norvégia helyzete sajátos, mivel a hatalmas olajbevételek jelentős állami bevételeket hoznak, amelyek többletet eredményeznek az államháztartás egyenlegében.⁴⁵ Finnországban a kilencvenes évekig többlettel rendelkezett az államháztartás, ekkor azonban gazdasági visszaesés következett be, deficitessé lett az államháztartás, megugrott a korábban igen alacsony államadósság szintje is. E mögött a nyolcvanas évek második felében elindult folyamatok álltak. A pénzpiac rosszul időzített liberalizálása a gazdaság túlfűtöttségével párosult Finnországban, amit a fiskális politika nem fékezett le időben. A szükségszerűen bekövetkező visszaesés a külső kereslet csökkenéséhez vezetett és magasba szökő kamatokkal párosult. A recesszió és a bankrendszer állami megmentése vezetett a 20. ábrán is követhető fiskális folyamatokhoz (Honkapohja–Koskela–Paunio, 1993, 46–55, Burkhard–Pazarbasioglu, 1998).

A hetvenes évek első felében a csoport országainak viszonylag kicsi volt az államadóssága, a GDP 20–40%-a körüli, Finnországban pedig még ennél is kisebb. A kiadások növekedése, a bevételek ettől való elmaradása, a hiányok halmozódása természetesen kihatott az államadósságok alakulására is. Svédországban, két ütemben, a nyolcvanas majd a kilencvenes évek válsága nyomán a GDP 60, majd 80%-a fölé emelkedett az államadósság. 1993-ra Dániában is a GDP 80%-a fölött volt már az államadósság, Hollandiában pedig megközelítette a 100%-ot. Norvégiában viszont ezekben az évtizedekben is mindössze a GDP 30–40%-a között mozgott az államadósság, Finnországban pedig 15–20% között.

A 17. táblázat érzékelteti, hogy a skandináv típusú jóléti államokban milyen kiterjedt és milyen nagyvonalú volt a különböző szociális szolgáltatások rendszere. Ez természetesen nagyon költséges volt, s a válságos időszakokban automatikusan megnőtt az igénybevevők köre. Mindez hozzájárult ahhoz, hogy a hetvenes és a nyolcvanas években olyan dinamikus nőtt az államháztartás kiadásai. A másik oldalról ez persze az adók és járulékok növekedését is igényelte. Különösen magas szintű és minőségű volt a jóléti ellátás Svédországban. Ez fontos mozzanata a svéd modell megértésének. A magas jóléti ellátás magas adószintet tesz szükségessé, amely sok országban gyakran szembefordítja a társadalom je-

⁴⁵ Ugyanakkor ezen bevételek jelentős része egy elkülönített állami olajalap vagyonát gyarapítja (Norwegian Oil Fund), amelyből szükség esetén finanszírozni tudják az államháztartás többi elemében keletkező hiányt. Az alap igen jelentős vagyona a jövőre igyekszik tartalékot képezni az ország számára. 2008-ban egyébként átnevezték ezt az alapot. Új neve *The Government Pension Fund Global*. Ami szintén a jövőre utal, a majdani nyugdíjak kifizetése így biztosítva látszik (IMF, 2008a). Emiatt az alap miatt láthatunk a 22. ábrán 10–20%-os, ugyancsak szokatlan államháztartási többletet Norvégiánál az utóbbi évtizedekben.

lentős részét a szociális politikával. Miközben az ellátások iránti igény szinte korlátlan, az adóviselő képesség és szándék már kemény korlátot jelenthet. Főleg ha a magas progresszív adók a társadalmi elit szűkebb, de ugyanakkor jelentős érdekérvényesítési képességgel és befolyással rendelkező csoportjait fordítja a jóléti rendszerrel szembe. Svédországban azonban egyrészt igen erős a szolidaritási érzés a társadalomban, másrészt a magas adók fejében igen kiváló minőségi állami szolgáltatásokat kaptak az állampolgárok. Még hozzá az univerzális jelleg miatt mindenki részesült belőle, s biztos lehetett benne, ha nehezebb helyzetbe kerül, a jóléti háló őt is meg fogja védeni. Ez a szolidaritás mellett kialakított egy nagyon erős társadalmi bizalmi szintet, bizalmi tőkét is (Györffy, 2006).

17. táblázat. Jövedelemhelyettesítési arány és a jogosultság kiterjedése
Svédország, Norvégia, Finnország és Dánia, 1985

	Svédország	Norvégia	Finnország	Dánia
Jövedelemhelyettesítési arány				
Nyugdíj – minimum	48	48	48	54
Nyugdíj – teljes jogosultság	77	67	69	56
Táppénz (26 hét)	90	100	74	77
Anyasági szabadság	92	83	77	83
Munkanélküli-ellátás (26 hét)	72	61	56	59
A jogosultság kiterjedése				
Nyugdíjak	100	100	100	100
Táppénz	87	85	92	81
Anyasági ellátás	100	100	100	81
Munkanélküli-ellátás	75	90	63	80

Forrás: Stephens, 1996, 34.

A 18. táblázat bemutatja, hogy a hatvanas évek után milyen mértékű kiterjedése következett be a svéd jóléti államnak. Természetesen az intézmények már a korábbi időszakban formálódtak, de kiteljesedése a hatvanas évektől valósult meg. 1960-ban az adókból finanszíroztak összesen 1,1 millió embert, míg a piaci szektorban dolgoztak csaknem hárommillióan. Száz piaci foglalkoztatottra 38 adóból finanszírozott jutott. 1995-ben viszont három és félszeres emelkedés eredményeként több mint négy millió embert finanszíroztak adóból, míg a piaci szektorban az 1960-as értéknek mindössze háromnegyedét, 2,2 millió embert foglalkoztatottak. Száz piacon egzisztenciát szerző emberre ekkor már 183 adóból finanszírozott jutott, fejenként csaknem kettő. Ezen időszak alatt megháromszorozódott az állami alkalmazottak száma, több mint négyszeresére nőtt a nyugdíjasok állománya, hatszorosra emelkedett a munkanélküliek száma.

18. táblázat. Az állam- (adó)finanszírozta és piacfinanszírozta egyének Svédországban, 1960–1995

	1960	1990	1995	1995/1960 (%)
1. Állami alkalmazottak	461 000	1 493 000	1 346 000	292
2. Fentiből le: betegség, anyaság stb. miatt	–24 000	–204 000	–201 000	838
3. Öregségi nyugdíj	365 000	1 533 000	1 584 000	434
4. Korkedvezményes nyugdíj	100 000	354 000	409 000	409
5. Táppénz	166 000	311 000	156 000	94
6. Gyermekeknevelési szabadság	9 000	162 000	163 000	1811
7. Menedékjogot kérők	1 000	29 000	9 000	900
8. Munkaerő piaci programban résztvevők	14 000	134 000	274 000	1957
9. Munkanélküliek	51 000	75 000	333 000	653
10. Összes adóból finanszírozott (1–9)	1 143 000	3 887 000	4 073 000	356
11. Piaci szektorban foglalkoztatottak	3 154 000	2 974 000	2 620 000	83
12. Fentiből le: betegség, anyaság stb. miatt	–165 000	–405 000	–392 000	238
13. Összes a piaci szektorban (11–12)	2 989 000	2 569 000	2 228 000	75
14. Állami / piaci finanszírozottak aránya (10/13)	0,38	1,51	1,83	479

Forrás: Lindbeck, 1997, 1279.

A hetvenes évek világgazdasági válsága nehéz helyzetbe hozta a skandináv jóléti államokat, Svédországot is. A gazdasági növekedés is lelassult. 1970-ben Svédország az OECD-országok között a 4. helyet foglalta el a fejlettséget tekintve, 1990-ben azonban már csak a 9., 1995-ben pedig a 16. a rangsorban (Lindbeck, 1997; 185). A munkanélküliség is fokozatosan emelkedett, de igazán a kilencvenes években vált magassá. Ugyanakkor Svédország, mint kicsi nyitott gazdaság, a jóléti rendszere gyors kiépítésekor mindvégig szem előtt tartotta a versenyképesség fenntartását. Ezért a rendszer alapjaiban nem került ellentétbe a globalizáció újabb kihívásaival, a magasan képzett munkaerő és a fejlett tőkeintenzív ágazatok elég háttérrel adtak a versenyképességhez (Stephens, 1996, 57). További fontos jellemzője volt a svéd jóléti rendszer kiépítésének, hogy intézményei igen erősek voltak. Ezt jelzi az igen alacsony korrupció, és a már említett magas bizalmi szint is. A formális intézmények összhangban voltak az emberek elvárásaival, a hagyományokkal, tradíciókkal, erős volt a formális és az informális intézmények összhangja (Rothstein, 1998). Mindez ugyan nem tudta kivédeni a svéd gazdaság válságba kerülését a hetvenes és nyolcvanas években, de a kilencvenes években alapot jelenthetett a megújuláshoz.

DÉL-EURÓPA JÓLÉTI RENDSZEREI

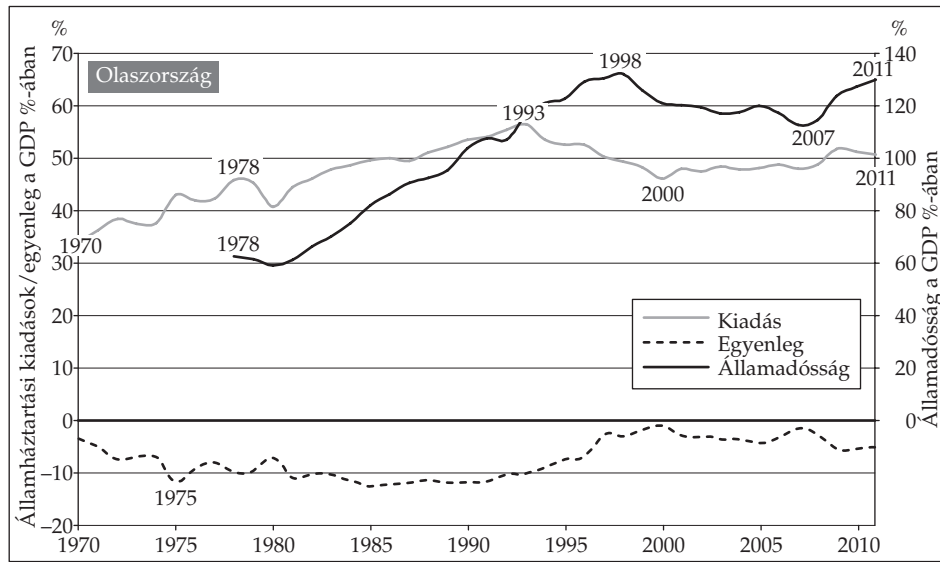
A dél-európai országokat nemcsak földrajzi elhelyezkedésük miatt tárgyaljuk külön is, hanem azért, mert jóléti rendszereik több szempontból sajátosságokat mutatnak Európa más országcsoportjaival összehasonlítva. Olaszország és Spanyolország sok szempontból a kontinentális modell nyomvonalán fejlődött, s egyes besorolások szerint valójában ezek a konzervatív, bismarcki vonal gyengébben fejlettebb változatának tekinthetők (Katrougalos–Lazaridis, 2003). Azonban a mennyiségi elmaradás, különösen, ha Görögországot és Portugáliát is figyelembe vesszük, már minőségi különbségeket is eredményez, ezért célszerű külön csoportban kezelni a dél-európai országokat. Az pedig különben is nyilvánvaló, hogy Európa mint egész sok sajátos közös vonással rendelkezik, s az egyes modellek ezen belüli különbségeket foglalnak magukba.

A dél-európai modell főbb jellemzői:

- *Foglalkoztatáshoz kötött jövedelemtranszferek alapvető szerepe* (nyugdíj, betegségbiztosítás, munkanélküli-segély stb.). Ezek főleg járulékból finanszírozottak. Más jóléti szolgáltatások viszont univerzálissá váltak, elsősorban az egészségügy és az oktatás. Ezeket elsősorban az általános adóbevételekből fedezik. Így két elv, a munkához kötött élethossziglani kereset biztosítása (kontinentális) és az univerzális (szociáldemokrata) keveredésével egyfajta „duális jóléti állam” jött létre.
- *A jóléti juttatásokon belül relatíve magas a nyugdíjkiadások aránya*, preferálva az idősebb generációkat, míg más juttatások részesedése alacsonyabb, mint például a kontinentális modellben.
- *A jóléti, állami rendszer egyfajta „kliens”, „patronáló” elv szerint rendeződik*. A politikai elit szívesen preferálja adott pártok népszerűségét, támogatottságát segítő közszervezetek, intézmények, akciók támogatását. Vagy megfigyelhető ez régiók eltérő támogatásában, a szavazatok maximalizálása érdekében. Erős a politikai szavazatokért folytatott harc szempontjainak érvényesülése a jóléti elosztásban, állami redisztribúcióban (Ferrera, 1996).

A hetvenes évek világgazdasági viharában különösen a gyengébb láncszemek, például a dél-európai országok kerültek a legkritikusabb helyzetbe. Olaszországban a korábbi inflációs nyomás, párosulva az olajárrobbanással, az átlagosnál is magasabb áremelkedéshez vezetett, s a költségvetési hiány miatt az államadósság is gyors növekedést mutatott. 1975-re Olaszország államadóssága a GDP 67%-ára emelkedett az 1970-es 45%-ról, s az 1960-as 40%-ról (World Bank, 2004, 8). Egyre nehezebb volt a növekvő adósságot finanszírozni. A hetvenes évek elejének 8-9 éve helyett a nyolcvanas évek elején már csak 1-2 év között volt az államkötvények átlagos lejárata, s a tulajdonosok között egyre nőtt az olasz nemzeti bank súlya. 1975-ben közel a kötvények fele volt a kezében, míg 1966-ban csak valamivel több mint egytizede. A nyolcvanas években, a lakossági megtakarítások innovatív bevonásával, erősödött az államadósság piaci finanszírozása. Ugyanakkor az olasz államadósság folyamatosan növekedett, 1985-ben a GDP 82,4%-a volt, 1990-ben pedig 98%-a (World Bank, 2004, 10–14). Ennek megfelelően a kamatfizetési kötelezettségek is egyre jelentősebbek lettek. A válság előtt, a hetvenes évek elején az 1-2%-os GDP-nagyságuk fokozatosan növekedve

a kilencvenes évek első felében a GDP 11-12%-a körül tetőzött, s csak az euró bevezetése után, a kétezres évek közepére mérséklődött 5% körüli értékre Olaszországban (World Bank, 2004, 10–16).



21. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában
Olaszország, 1970–2011

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a

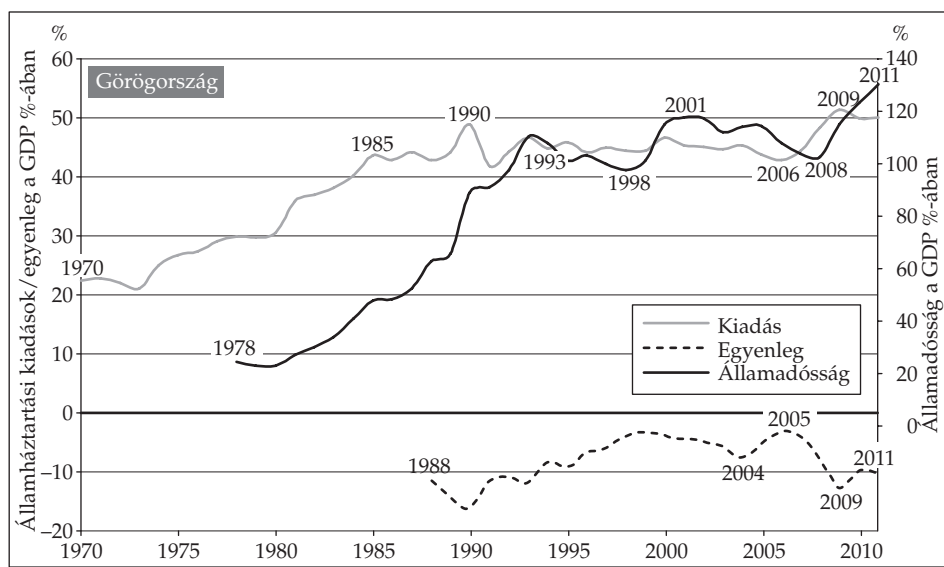
A 19. táblázat is jól jelzi, hogy Olaszországban milyen jelentős terhet jelentett a kamatfizetési kötelezettség. A hetvenes évek válsága, a növekvő társadalombiztosítási juttatások eleve az államháztartás súlyának növekedéséhez vezettek. 1970 és 1990 között az elsődleges kiadások a GDP 30,5%-áról a GDP 42,8%-ára emelkedtek. Az összes, a kamatfizetést is magában foglaló államháztartási kiadás ugyanezen időszakban a GDP 32,1%-áról a GDP 52,4%-ára nőtt. A kamatterhek akkor kezdtek jelentősen csökkenni – sokkal nagyobb mértékben, mint amit a mérsékelt állománycsökkenés önmagában indokolt volna –, amikor biztossá vált az euró olaszországi bevezetése. A piac beárazta az euróövezeti tagságot, a csökkenő országhockázatot.

A hetvenes évek válságos folyamatai Görögországot is jelentősen sújtották. Az 1953 és 1967 között folytatott pragmatikus gazdaságpolitikának köszönhetően Japán után itt volt a második leggyorsabb gazdasági növekedés, és ez nagyon alacsony inflációval párosult. 1967 és 1974 között azonban kemény katonai diktatúra szakította meg ezt a folyamatot, magas inflációval, nagy költségvetési deficitel és növekvő államadóssággal. Ez utóbbit azonban főleg belülről finanszírozták, erősen negatív kamatlábbal. Ezért sem engedték ekkor megvalósulni a pénzügyi liberalizációt, a külső pénzügyi nyitást.

19. táblázat. Olaszország államháztartási kiadásai a GDP százalékában, 1960–2000

	1960	1970	1980	1990	1993	1996	1999	2000
Bér	8,6	9,9	11,0	12,6	12,3	11,5	10,7	10,5
Javak és szolgáltatások	5,2	5,1	5,7	6,9	7,3	6,6	7,4	7,5
Társadalombiztosítás	8,4	10,5	12,6	15,5	17,0	16,9	17,2	16,7
Szubvenciók	1,7	1,8	2,7	1,9	2,0	1,5	1,2	1,1
Egyéb folyó transzfer	0,8	0,9	0,7	0,9	1,3	1,2	1,3	1,3
Kamatfizetés	1,4	1,6	5,2	9,6	12,3	11,5	6,8	6,5
Összes folyó kiadás	26,0	29,7	37,9	48,1	52,5	49,1	44,6	43,6
Nettó tőkekiadás	1,9	2,3	3,2	4,3	2,8	2,2	2,1	0,8
Összes kiadás	27,9	32,1	41,1	52,4	55,4	51,3	46,7	44,4
Elsődleges kiadások (kamat nélkül)	26,5	30,5	35,9	42,8	43,1	39,8	39,9	37,9

Forrás: OECD, 2002, 61.

22. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában
Görögország, 1970–2011

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a

Az Európai Közösséghez való 1981-es csatlakozás után a politika fő prioritásává az európai standardokhoz való felzárkózás vált. Paradox módon, a gazdasági növekedés fokozatosan lassult a csatlakozás után (Boltho, 2000, 153), bár a területi egyenlőtlenségek mérséklődése megindult az Európai Unió segítségével.

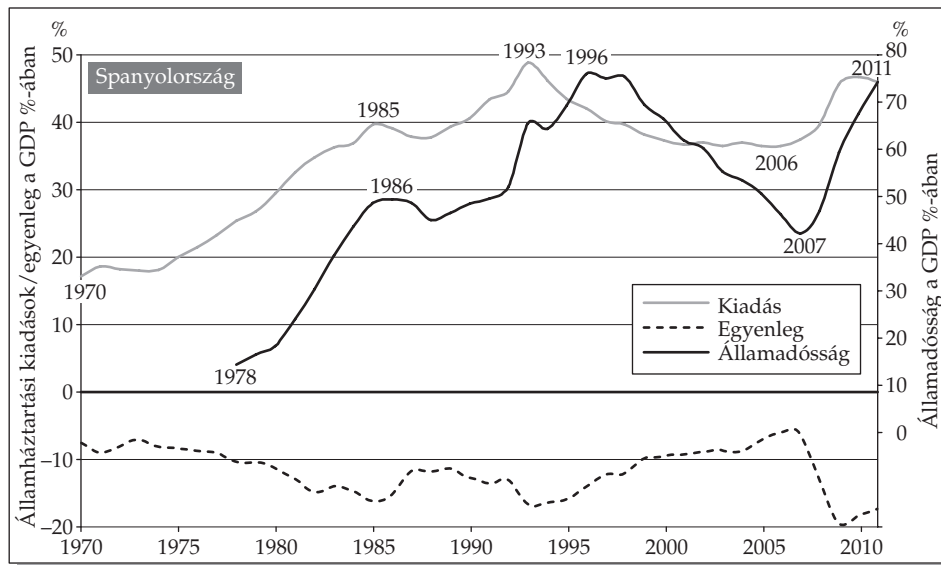
Az első terület, ahol a fejlettebb tagállamokhoz való felzárkózás megvalósult, éppen a kormányzati kiadások GDP-hez viszonyított nagysága lett. 1979 és 1985 között az államháztartás kiadásai 17 százalékponttal emelkedtek, s megközelítették a GNP felét. E kiadásnövekedés mögött elsősorban a közszektor béreinek és a társadalombiztosítás nyugdíjkiadásainak emelkedése állt. Ez utóbbi tétel 6 év alatt a GDP 7,3%-áról, 1985-re 13,3%-ra nőtt (World Bank, 2004, 25). A diktatúra összeomlása után erős igény volt az újraelosztás növelése iránt, s ezt a munkavállalók erős nyomása igyekezett kikényszeríteni. A kormányzat pedig igyekezett szavazatokat szerezni a transzferek, szubvenciók és célzott juttatások növelésével (Boltho, 2000, 160). De jutott állami pénz a veszteséges állami vállalatok szubvenciójára is. Az EU előtt megnyitott belső piacon a görög magánvállalatok képtelenek voltak helytállni az éles versenyben, s a túlélés érdekében rendre az állami ellenőrzés alatt álló bankokhoz fordultak pénzügyi segítségért.

A tartósuló hiány miatt az államadósság az 1980-as 38,6%-ról, 1985-re a GDP 73,2%-ára emelkedett. Ebben az állami vállalatok a GDP egyötödét kitevő adósságai még nem is szerepeltek (World Bank, 2004, 31). A hihetetlen mértékű állami kiadásnövekedés forrását ez az eladósodás jelentette. Ezt kezdetben a bankok finanszírozták elsősorban, de utána, Olaszországhoz hasonlóan, megnőtt a lakossági megtakarítások bevonása. Ez mindkét esetben azért is szükséges volt, mert nem működtek olyan nagy megtakarításokkal rendelkező alapok, mint a fejlettebb Európai országokban és az Egyesült Államokban. Az államadósság a nyolcvanas évek második felében kicsit lassabban, majd a kilencvenes évek első felében ismét ugrásszerűen emelkedett. 1990-ben a görög államadósság a GDP 78,6%-a, 1995-ben viszont már 110,2%-a volt, amely 2001-re is még csak a GDP 105%-ra csökkent.⁴⁶ Az adósság utáni kamatfizetés is növekvő terhet jelentett a görög gazdaság számára. A nyolcvanas évek elején ez a GDP 4-5%-át tette ki, de a kilencvenes évek első felében már a GDP 13-14%-át. A kétezres évek első felében is még a GDP 6-7%-a volt Görögországban az állam kamatfizetési kötelezettsége (World Bank, 2004, 37–39). Olaszország és Görögország eladósodottsága és így pénzügyi sérülékenysége is kiugróan magas volt a fejlett országok között ebben az időszakban.

Ahogy a 21–24. ábrán láthatjuk, Olaszországhoz és Görögországhoz sokban hasonló pályát mutat Spanyolország és Portugália államháztartási mutatóinak alakulása. A hetvenes évek válságos folyamatai közepette dinamikusan emelkedtek az államháztartási kiadások, amit a bevételek nem tudtak követni, s az állandósult deficit az államadósság ugrásszerű emelkedését eredményezte. Van persze időbeli és fejlettségbeli különbség is, hiszen Olaszország az Európai Unió alapító tagja volt, Görögország 1981-ben, Spanyolország és Portugália viszont öt évvel később, 1986-ban csatlakozhatott csak. Mindhárom később csatlakozó or-

⁴⁶ Kétséges hitelességgel ugyan, de ezzel Görögország elvileg teljesítette a maastrichti kritériumok államadósságra vonatkozó kiskapuját. Messze a GDP 60%-a fölött volt ugyan, de „tartósan” csökkent. E kiskapu persze elsősorban az EU-alapító Olaszország miatt került megnyitásra. Sajátos görög vonás volt az is, hogy miközben 2001-ben az államháztartás összes adóssága a GDP 105%-a volt, a központi kormányzaté a GDP több mint egytizedével több, 117,1%.

szágnál a várható gazdasági előnyök mellett politikai és stratégiai szempontok is nagy szerepet játszottak a felvételnél. Ekkor még a megfelelő gazdasági integráció és harmonizáció valójában nem volt előfeltétel, erre a csatlakozás után, és igen jelentős uniós támogatással került sor. Miközben a déli jellegzetességek hol kicsit elhalványulva, hol erősebben tovább éltek, eközben az ezredforduló körüli évtizedek gazdasági fellendülése sokban érintette a mediterrán tagokat is. Görögországban jelentős iparfejlesztés ment végbe, Spanyolországban és Portugáliában pedig kiterjedt infrastruktúra-építések segítették a turizmus fejlődését is. Olaszországban és Spanyolországban a korábbiaknál stabilabb pénzügyi egyensúly és javuló fiskális politika alakult ki, ahogy a 21. és 23. ábrán is látható.

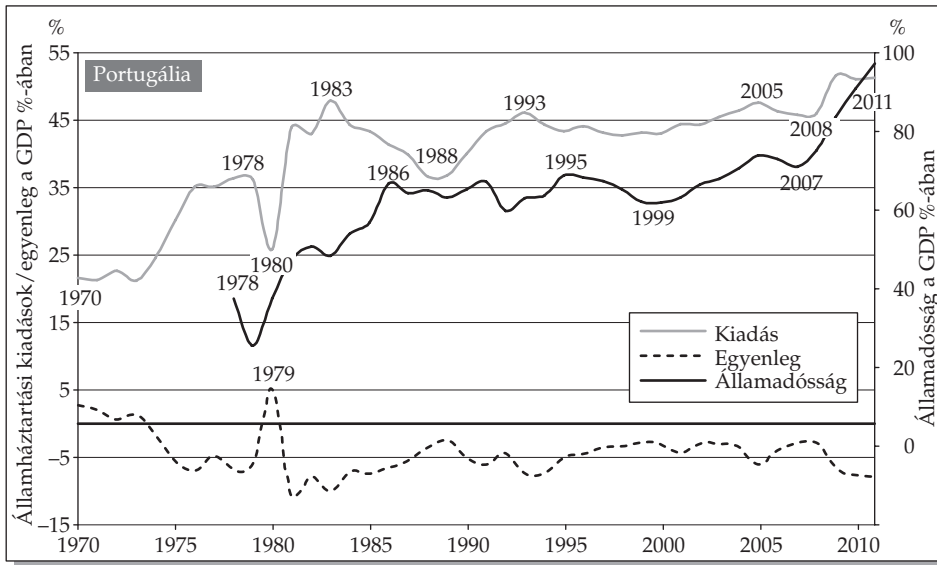


23. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában
Spanyolország, 1970–2011

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a

Spanyolországban 1970-ben az államháztartás kiadásai a GDP 21,9%-át tették ki, Portugáliában pedig 21,6%-át. 1985-ben Spanyolországban az állami kiadások már a GDP 41,1%-át tették ki, s ez Portugáliában még ennél is nagyobb volt, a GDP 43,4%-a. A GDP-hez viszonyított állami részesedés lényegében megduplázódott másfél évtized alatt. Hasonló a helyzet Görögországhoz, ahol 1970 és 1985 között a GDP 22,4%-áról 43,7%-ára emelkedett az államháztartás kiadásainak a részaránya (OECD, 2001, 68). A dinamikusan növekvő állami kiadások tartósan meghaladták a gazdaságok teherviselő képességét, s ez fokozódó eladósodáshoz vezetett. Spanyolországban 1978-ban az államadósság a GDP 14,4%-a volt, s ez kevesebb, mint egy évtized alatt, 1986-ra a GDP 49,4%-ára nőtt. Portugáliában ugyanezen időszak alatt a GDP 37,6%-áról a GDP 66,8%-ára emelkedett.

Portugália politikai integrációját nem követte egy erőteljes gazdasági integrálódás. A közpolitika erőtlen volt, sem a közszektor szükséges visszafogása, sem a strukturális reformok nem történtek meg (Braga de Macedo, 2000). A déli államok túlköltekezésének finanszírozását megkönnyítette a hetvenes évek olcsó olajdollára a nemzetközi pénzügyi piacon, valamint az Európai Gazdasági Közösséghez való csatlakozás bizalomnövelő hatása.



24. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában Portugália, 1970–2011

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a

A demokratikus átalakulások, majd különösen a csatlakozás után általában a jóléti kiadások gyors emelkedése következett be ezekben az országokban, de ez párosult a születő rendszer intézményi gyengeségeivel. Összemosódott, egyenlőségjel került a köztudatban a demokrácia és jólét fogalma közé, illetve a fejlettebb uniós tagállamok példája is jobban érzékelhetővé vált az új tagállamok polgárai számára. Ennek kapcsán is nagyon megfontolandó Assar Lindbeck „tanácsa”, amit időben később, a volt szocialista országok átalakulása kapcsán fogalmazott meg, hivatkozva Svédország történelmi tapasztalataira. „Először relatíve nagyon gyors gazdasági növekedés volt megfigyelhető igen hosszú korszakon át, és azután következett be graduálisan a költséges jóléti állam kiépítése, Svédország már igen fejlett és gazdag volt, amikor a nagyvonalú jóléti költségek útjára lépett. Ehhez azonban arra is szükség volt, amit »adminisztratív érettségnek« hívhatnánk, hogy valóban rendelkezzen azzal a biztos képességgel, hogy egyszerre tudja menedzselni a klasszikus állami funkciókat és a kiterjedő jóléti állam kötelezettégeit, beleértve azok finanszírozását” (Lindbeck, 2001, 147).

Ha sem az anyagi, fejlettségbeli háttér, sem az intézményi fejlettség nem megfelelő, akkor a jóléti állam funkcióinak korai kiterjesztése nem egyszerűen rövid távú fiskális egyensúlytalanságokat generál, amit periódikusan láthattunk a dél-európai országok fejlődésében az elmúlt évtizedekben, hanem alapjaiban kezdheti ki a hosszú távú fenntartható fejlődésüket. E folyamat során, a felcserélt sorrend – vagyis előbb a jólét, azután az ahhoz szükséges feltételek megteremtése – általában megoldhatatlannak bizonyult, mivel az ehhez szükséges gazdasági növekedést éppen hogy gátolták a magasabb jóléti kiadások. Mindehhez párosult a viszonylag friss demokráciák intézményi gyengesége mind a politikusok, mind a választók részéről. Olaszország hosszabb demokratikus hagyományai, elnyújtottabb fejlődése miatt jobban, általában jobban tudja kezelni problémáit, de a gyökerekben és a formális és informális intézmények működésében igen sok a hasonlóság. A jelzett ördögi körök csapdáját ideig-óráig elhomályosíthatják a nagyvonalú külföldi támogatás nyílt vagy burkoltabb formái, az Európai Unió önkéntes vagy kényszerű⁴⁷ szolidaritása, illetve a kedvező világ gazdasági környezet konjunktúrája. Ha azonban ezek mind csökkennek vagy éppen ellentétes tendenciák érvényesülnek, a gyengeségek végzetes sebezhetőséget eredményezhetnek.

LIBERÁLIS EURÓPAI JÓLÉTI ÁLLAMOK

Az európai kontinensen három nagy csoportot különböztettünk meg a második világháború utáni jóléti rendszer és szerepvállalás alapján, a kontinentális/korporatív, az univerzális/skandináv/szociáldemokrata és a déli típust. Sok közös vonásuk mellett bizonyos sajátosságok mentén különítettük el ezeket, de többször is jeleztük az átmeneteket jelentő egyes országokat. Ha egy Európa-térképre helyezzük és elkülönítjük ezeket a csoportokat, akkor földrajzilag egybefüggő képeket kapunk a kontinens középső részén, az északi valamint a déli felén. S általában, de nem mindig, a régiók között földrajzilag átmenetet jelentő országok besorolása lehet kettős. Észak-Európa és a kontinens közepe között Hollandia, délen viszont Olaszország kötődik sok szálon a korporatív modellhez. Ausztria szociáldemokrata jellegzetességei, a földrajzi elkülönülés ellenére, arra mutatnak rá, hogy a politikai berendezkedés és uralkodó ideológiák is jelentős formálóerőt képeznek, képezhetnek.

Az Egyesült Királyság hagyományos kettőssége, kontinentstől való relatív elkülönülése, a jóléti állam, az állami szerepvállalás területén is érvényesül. Alapjaiban európai modellhez tartozó, ha a világ gazdaság egészét tekintjük. Az európai modellen belül azonban saját jellegzetességekkel is bír, amit az első világ-

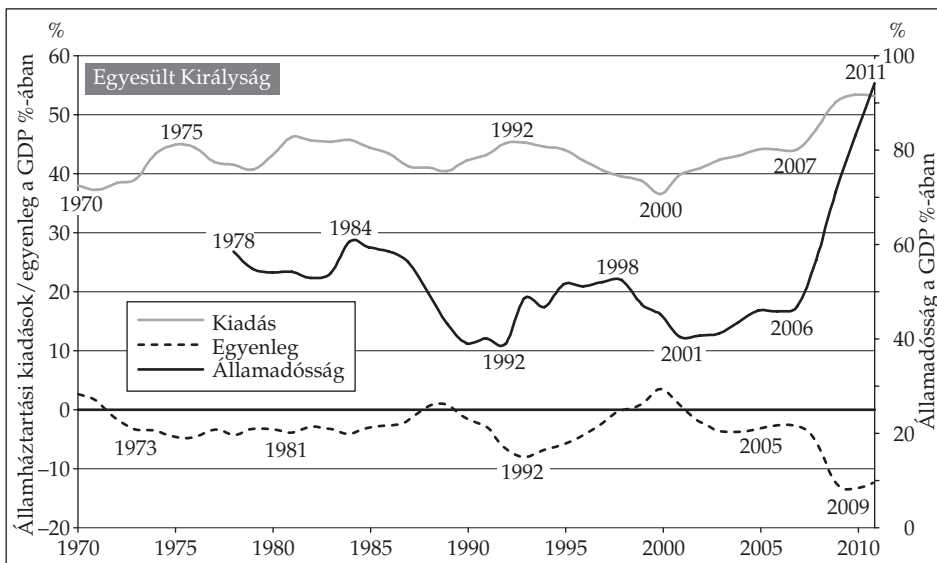
⁴⁷ Ez a kényszerű szolidaritás sajátosan megerősödött az euró bevezetésével, ahogy 2010/2011 görög, ír, portugál eseményei jól érzékeltetik. Kicsit hasonló a helyzet, mint a kötéllel összekötött sziklamászók esetében. Ha könnyű a terep és laza a kötél, kicsi a kockázat, senkit sem zavar az összekötöttség. Meredek szikla mászása közben, ha valamelyik szereplő megcsúszik, mindenki leeshet, muszáj megmenteni a másikat is, mivel ezzel magunkat is biztosítjuk. A kötél elvágása még életveszély esetén sem szokott megoldást hozni.

háború után tőle függetlenné vált Írország esetében is sokszor tetten érhetünk. Ugyanakkor nagyra nőtt gyermekei, a tengerentúli gyarmatokból kinőtt fejlett országok egy része, különösen az Egyesült Államok is hordoznak közös vonásokat, amelyek azokban kiteljesedve már önálló modellt képeznek. Amikor liberális európai modelltől beszélünk, akkor az Egyesült Királyság és Írország európai családon belüli helyét keressük, amikor pedig a angolszász csoporthoz soroljuk, akkor inkább az Egyesült Államokkal való rokon vonásokat hangsúlyozzuk.

A liberális jóléti állam főbb jellemzői:

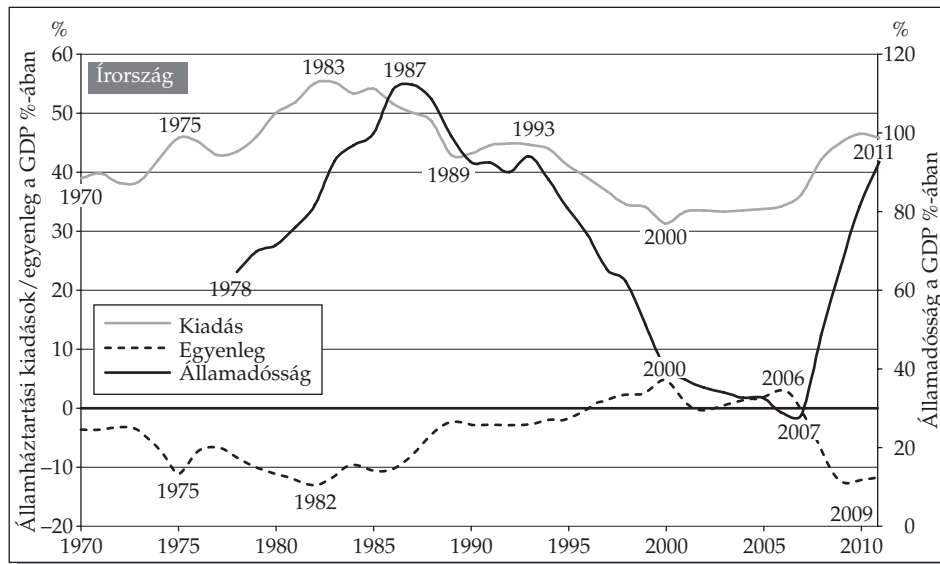
- Az állam szerepe viszonylag kicsi az újraelosztásban.
- A pénzügyi transzferek a rászorultabb rétegeket kívánják megcélózni.
- Magasabb az öngondoskodás szerepe az időskori gondoskodásban és más szolgáltatásokban.
- A munkaerőpiacon az állam kevésbé aktív.
- A társadalomban viszonylag nagyok a jövedelmi különbségek, s jelentős a leszakadó/szegény rétegek problémája.

A 25. és a 26. ábra bemutatja az Egyesült Királyság és Írország államháztartási mutatóinak alakulását 1970 és 2011 között. Nyilván, itt a csoporton belül, az Egyesült Királyság a típus meghatározó országa. A hetvenes évek elején az államháztartás kiadásai a GDP 40%-a alatt voltak, majd a válság hatására 45% körüli értékig emelkedtek. A hetvenes évek válságának kitörését követő két évtizedben viszonylagos stabilitást mutatott, a GDP 40–45%-a közötti sávban mozgott. A kilencvenes évekig a deficit is viszonylag mérsékelt volt, a GDP 2–4%-a körül mozgott.



25. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában
Egyesült Királyság, 1970–2011

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a



26. ábra. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában
 Írország, 1970–2011

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; OECD, 2010a

Az államadósság viszont sajátosan alakult, figyelembe véve a válságos évtizedeket. Még a hetvenes években is valamivel kisebb volt az értéke, mint a GDP 60%-a. 1984 és 1992 között, Európában szinte egyedülálló módon, sikerült jelentősen tovább csökkenteni ezt, a GDP 40%-a körüli nagyságra. Ennek titka Margaret Thatcher, a vaslady gazdaságpolitikájában rejlett, aki 1979 és 1990 között az Egyesült Királyság első, és máig is egyetlen női miniszterelnöke volt. A konzervatív kormány elfordult gazdaságpolitikájában a keynesi hagyományoktól,⁴⁸ s erősíteni kívánta a piaci folyamatok érvényesülését (Hill, 2003, 37). Amint látjuk a 25. ábrán is, a konzervatív kormány redukálta az állam költségeit a nyolcvanas években. Ugyanakkor, bár történtek a kormány ideológiájának megfelelő szerkezeti változások is, mint például a nyugdíjrendszer átalakítása, azonban a szociális kiadások összességében még nőtték is (Rösner, 2003, 14). Ehhez persze az is hozzájárult, hogy a kemény antiinflációs politika következményeként nőtt a munkanélküliség és a szegénység is. 1979-ben egymillió munkanélküli volt, de számuk 1983-ra hárommillió fölé nőtt (Hill, 2003, 37).

⁴⁸ Margaret Thatcher rendkívül nagyra tartotta Friedrich Hayeket. Nem sokkal kormányra kerülése után Hayeknek a következőket írta. „Nagyon büszke vagyok arra, hogy az elmúlt években olyan sokat tanultam Öntől. Azt remélem, hogy azoknak az eszméknek egy részét kormányom a gyakorlatba is át tudja majd ültetni. Mint Önnek az egyik legmélyebb híve, arra vagyok hivatva, hogy mi sikeresek legyünk. Ha így lesz, az Ön hozzájárulása a mi végső győzelmünkhöz mérhetetlenül nagy lesz” (Ebenstein, 2003, 295). De nyilvános gyűlésen is úgy nyilatkozott Margaret Thatcher, felmutatva Hayek művét, „ez az, amiben mi hiszünk” (Dransfield, R.–Dransfield, D., 2003, 80).

A Margaret Thatcher vezette konzervatív kormány kiterjedt privatizációt hajtott végre. 1979 és 1992 között 39 vállalatot adtak el, s mintegy 40 milliárd font privatizációs bevételre tettek szert. Európában ez ekkor a legnagyobb mértékű volt.⁴⁹ Emellett az önkormányzatok a bérlakások jelentős részét, egy és negyedmilliót, kedvezményes áron eladták a bérlőknek (Newbery, 1999, 13; Feigenbaum–Henig–Hamnett, 1999, 61). A privatizációs bevételeknek, illetve a kiadások csökkentésének köszönhetően, 1984 és 1992 között végül az Egyesült Királyság államadóssága a GDP 60%-áról a 40%-ára csökkent. A nyolcvanas években szerencsés háttérrel adott Margaret Thatcher kormányának az északi olajmezőkből áramló hatalmas bevétel, amely nemcsak lehetővé tette, hogy ebből is csökkentsék az államadósságot, de a gazdasági növekedésnek is jelentős ösztönzést adott (Pliatzky, 1989, 151).

Írországban a hetvenes és nyolcvanas évek nagy részében az államháztartás eléggé másként alakult, mint az Egyesült Királyságban. A hetvenes évek elején az államháztartás kiadásai a GDP 40%-a körül mozogtak, ami – figyelembe véve az ország akkori alacsony fejlettségi szintjét, amely ekkor az Európai Gazdasági Közösség átlagának mindössze 58%-a volt (Nagy, 1999, 1094) – magasnak mondható. Éppen a válságos 1973-ban csatlakozott az Egyesült Királysággal együtt az Európai Gazdasági Közösséghez. Azonban ez nem változtatott az ország gazdaságpolitikáján, s a recesszió igen erősen érintette. Az államháztartás kiadásai a nyolcvanas évek elején a GDP 55%-ára emelkedtek, ahogy ezt megfigyelhetjük a 26. ábrán is, messze meghaladva az ország gazdasági lehetőségeit és adóbevételeit. Az államháztartás hiánya elérte a GDP 12–13%-át, s az államadósság a hetvenes évek közepéhez képest közel megduplázódott, s a nyolcvanas évek második felére meghaladta a GDP 110%-át. Írország a nyolcvanas évek végére válságos helyzetbe került, az európai közösséghez való csatlakozás ellenére. Ugyanakkor a csatlakozás pozitív hatásai, a beáramló külföldi tőke megmentette a mélyebb recessziótól.⁵⁰ Írország helyzete sokban hasonlított a periféria más országaihoz a kontinens déli részén (Berend, 2010, 189–194; Boltho, 2000), bár előnyt jelentett, hogy azoknál korábban csatlakozhatott az Európai Gazdasági Közösséghez.

Írországban a kialakult válságos helyzet hatására végül három eredményes gazdasági stabilizációs reformprogramot hajtottak végre 1987 és 1993 között, hosszú idő után sikeres gazdaságpolitikai konszenzust teremtve a fő felek között. A fiskális stabilizáció visszafogott bérnövekedéssel párosult, s az oktatás kiemelt ágazattá vált (Barry, 1998). Az államháztartás konszolidációja a kiadások csökkentésével valósult meg. Mindez párosult az ország nyitottságának növeke-

⁴⁹ Világviszonylatban is csak Új-Zéland ért el hasonló mértéket a tőkés gazdaságok közül, ahol ez a GDP 14%-át tette ki (Feigenbaum–Henig–Hamnett, 1999, 61). Persze más esetet jelentett a volt szocialista országokban az átmenet során végbement tömeges privatizáció, amely értelemszerűen a vagyon sokkal nagyobb részét érintette.

⁵⁰ 1980-ra 55 nagy multinacionális vállalat adta az ír ipari termelés egyötödét, és az export közel kétharmadát. A korábbi egyoldalú brit függés helyett az export nagy része a kontinentális Európa piacaira került (Berend, 2010, 192).

désével,⁵¹ az export további bővülésével, s a fokozódó működő tőkebeáramlással. S ez, ahogy a 29. ábrán is érzékelhetjük, alapvető változást jelentett az államháztartásra nézve is. A kilencvenes évek elejére a GDP egytizedével csökkentek a kiadások, a GDP 43%-a körüli értékre, amely tendencia később is folytatódott. A deficit a GDP 2–3%-a közé mérséklődött, s megindult az államadósság csökkenése is. Ennek ellenére ez utóbbi azonban a kilencvenes évek elején is még igen magas volt, a GDP 90%-a körüli értékkel. Ennek radikális csökkenése csak később következett be.

20. táblázat. Az államháztartás közkiadásainak eloszlása a népesség felső ötöde és alsó ötöde között
Egyesült Királyság, 1980

Szolgáltatások	A népesség felső ötödében és az alsó ötödében egy főre jutó kiadások aránya
<i>Szegényeknek kedvez</i>	
Bérlakás támogatás	0,3
<i>Semleges</i>	
Alapfokú oktatás	0,9
Középfokú oktatás	0,9
<i>Gazdagoknak kedvez</i>	
Nemzeti Egészségügyi Szolgáltatás	1,4
Középfokú oktatás (16+)	1,8
Nem egyetemi felsőfokú oktatás	3,5
Buszközlekedés támogatása	3,7
Egyetemi oktatás	5,4
Adó szubvenció a saját lakásban élőknek	6,8
Vonatközlekedés támogatása	9,8

Forrás: Goodin–Le Grand, 1987, 9.

A 20. táblázat, az Egyesült Királyság példáján, a nyolcvanas évtized elejének adataival, jól érzékelteti a liberális jóléti modell irányultságát és jellegzetességeit. A táblázat az állami támogatásokat a szerint rendezi, hogy azok valójában a társadalom mely rétegeit hozták kedvezőbb helyzetbe. A különböző támogatásoknál a népesség felső egyötödét, 20%-át viszonyítja az alsó ötödhöz. Egyszerűbben szólva, a brit társadalom gazdagabb rétegeit veti össze a szegényekkel. A kép talán meglepő, de igen tanulságos. Egyedül a bérlakás-támogatás tekinthető szegénybarátnak a felsorolt tételek közül. Semleges hatású az alapoktatás és a 16

⁵¹ 1973-ban az export GDP-hez viszonyított aránya még csak 37% volt, 1983-ban 56%, s 1998-ra már 75%-ra emelkedett (Nagy, 1999, 1095).

éven aluliak képzése. Az összes többi esetben a gazdagok kapták a jóval nagyobb támogatást. Mérsékeltebb az arány 1,4–1,8-szeres az előny az egységes (!) állami egészségügyi ellátásnál, s a 16 év feletti középfokú oktatásnál. Az egyetemi képzésnél több mint ötszörös a gazdagok előnye az állami juttatásoknál. Természetesen itt elsősorban a természetbeni juttatásokról és működési dotációkról van szó, de a kép érzékletes, és nem is tekinthető egyedinek. Azért is tanulságos ez a táblázat, mert a közvélekedéssel ellentétben általában mindegyik jóléti modellben a gazdagabbakat, vagy jó esetben a középosztályt preferálja az állam a természetbeni szolgáltatásoknál, dotációknál.

Azonban az Egyesült Királyságban is módosítja, árnyalja az összképet, hogy a pénzbeli transferek viszont jelentős részben rászorultsági alapon járnak, s itt a nehéz helyzetben levők nagyobb részt kapnak. Ilyen elsősorban a munkanélküli-segély és a szociális támogatások rendszere. Ugyanakkor a nyugdíjakból általában megint a középosztálybeliek kapnak nagyobb részt. Korábban, a 11. ábrán láthattuk az egyes országcsoportok átlagos társadalombiztosítási kiadásait az 1970 és 2008 közötti időszakra. Ott azt is megfigyelhettük, hogy a liberális államokban viszonylag alacsony a társadalombiztosítási pénzügyi transferek GDP-hez viszonyított nagysága. Ebben az országcsoportban a természetbeni és pénzbeli társadalmi juttatások együttese kevésbé egyenlíti ki a piac eredményezte szociális különbségeket, mint a kontinens államaiban.

Ebben a fejezetben áttekintettük, hogy az európai fő vonalon belül milyen sajtós országcsoportok különíthetők el, s ezeknek mi a legfontosabb jellegzetességek, milyen kiterjedésű és jellegű állami szerepvállalás jellemző rájuk. Az egyes típusok tárgyalásánál a fiskális adatokat már az egész vizsgált periódusra bemutattuk, s erre fogunk majd támaszkodni és visszautalni a későbbiekben is. Ezek kapcsán is érzékelhető volt, hogy a hetvenes évek gyökeres változásokat hoztak a fellendülés évtizedei után. A következőkben a hetvenes évek válságának, világ-gazdasági korszakváltásának időszakát vizsgáljuk meg.

IV. A HETVENES ÉVEK VÁLSÁGA ÉS KÖVETKEZMÉNYEI

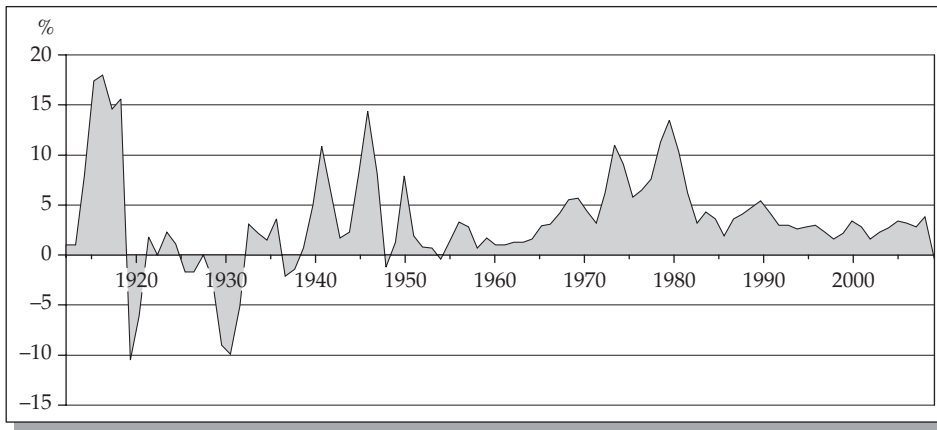
KÉT ÉVTIZED MENETELÉS

Az ötvenes és hatvanas évek fellendülése mögött az időszak végére már jelentős feszültségek húzódtak meg mind a fejlett gazdaságok belső életében, mind a világgazdaság alakulásában (Erdős, 1972). Alapvető strukturális változások indultak meg. A szolgáltató ágazatok előretörték, a hagyományos iparágak visszaszorultak (Berend, 2010, 24). Demográfiai gondokat és társadalmi konfliktusokat jelentett a második világháború utáni nagy létszámú nemzedék felnőttkorba lépése. Jelezte ezt az 1968-as diáklázadások sorozata. Mindezeket a konfliktusokat a kiterjedő állami beavatkozás tompította, de meg nem oldotta. A pénzügyi rendszeren is hasadás keletkezett, amikor a hetvenes elején felbomlott a Bretton Woodsban kialakított nemzetközi pénzügyi rendszer. A nemzetközi erővonalak is jelentősen módosultak. Európa megerősödött a második világháborúban való összeomlás után, de még jelentősebb Ázsia, Japán előretörése. Szintén felbomlott a régmúltból visszamaradt gyarmati rendszer. Mindez a világgazdaság struktúrájában mélyreható mozgásokat indított el (Kádár, 1979; Kádár, 1984). Az 1973-ban kibontakozó válságban az olajárrobbanás csak a szikrát jelentette.⁵²

A hatvanas évek egyik kulcsfontosságú fejleménye volt a vietnami háború és az amerikai kormány túlköltekezései miatt kialakuló dollárinfláció, amit jól érzékelhetünk 27. ábrából is. Ez aláásta a fix árfolyamokra és a dollár rögzített aranyparitására épített Bretton Woodsban létrehozott nemzetközi pénzügyi rendszert. Dollárhiány alakult ki, s 1971-ben az Egyesült Államok egyoldalú lépéssel lebegő árfolyamot vezetett be, amely a Keynes által megalapozott rendszer végét jelentette.⁵³ A Bretton Woodsban kialakult rendszer fontos eleme volt Keynes elgondolásában a tőkemozgások állami ellenőrzése is. Ugyanis a megelőző aranystandard alapvető jellemzője volt a szabad tőkeáramlás, ami a kamatok kiegyenlítéséhez vezet. A tőkemozgások állami szabályozását Keynes kulcsfontosságúnak tartotta, hogy ennek segítségével az egyes országok gazdaságpolitikai céljainak megfelelően maguk határozhassák meg a belső kamatlábakat, s ez ne függjön a máshol kialakult rátáktól.

⁵² A mércét jelentő, Szaud Arábiából származó olaj egy barrelje a hetvenes években 1,8 \$ volt, 1971 és 1973 között három lépésben 3 \$-ra emelkedett. 1973 októberében, az arab–izraeli háború után, már 11,65 \$ volt. 1978. december végén a sah elleni iráni sztrájkok miatt leállt az ottani olajexport, s az olaj ára 1979 májusára elérte 32,5 \$/barrel értéket.

⁵³ Jelképes jelentésű, hogy ezt a lépést Nixon elnök Milton Friedman tanácsára tette meg (Berend, 2008, 264). Friedman már az ötvenes évek első felében kritizálta a Bretton Woodsban kialakított nemzetközi pénzügyi rendszer kötöttségeit (Friedman, 1953).



27. ábra. Az infláció (fogyasztói árindex) alakulása az Egyesült Államokban, 1914–2009

Forrás: <http://www.usinflationcalculator.com/inflation/historical-inflation-rates/>

Ennek megváltozása a keynesi elmélet számos elemének újragondolását önmagában is szükségessé tette a következő évtizedekben. 1974-ben az amerikai kormány eltörölte a tőke mozgások állami ellenőrzését, s példáját más országok is követték. 1975-ben a New York-i tőzsdét deregulálták, s 1986-ban követte példáját a londoni tőzsde is. 1990-re „a nyugati világ az önszabályozó, ellenőrizetlen tőkepiac és a monetáris politika felé fordult” (Berend, 2008, 265). A döntések és történések utat nyitottak a pénzügyi globalizáció egyre kevésbé kontrollálható kiterjedésének.

A háború utáni évtizedekben a gazdasági fellendülés, az egyenlőség és a közel teljes foglalkoztatottság között kialakult harmónia a hetvenes évekre odalett (Erdős, 1976). A jóléti rendszerek válsága sok okra vezethető vissza. Az évtizedek során alapvető változás ment végbe az ipari kapitalizmusból a szolgáltató jellegű gazdaságba, és a társadalom szerkezete alapvetően átalakult. Az állami gondoskodás kiterjedése csökkentette a munka intenzitásának növelését szolgáló piaci ösztönzési hatásokat. A lassuló gazdasági fejlődés és a globalizálódó világ gazdaság éleződő versenyében a nemzeti jólétpolitikák mozgástere is korlátozottabbá vált (Esping-Andersen, 1996a; Eichengreen, 2006).

Az 1973/1974-es olajárrobbanás a fejlett és a fejlődő világban a korábban már éleződő feszültségeket még jobban felszínre hozta, s elmélyítette. A fejlődő világban 1970-ben az adósságállomány GNP-hez viszonyított nagysága 14,1% volt. Ez az érték 1984-re megháromszorozódott, a GNP 33,8%-ára, de Afrikában 53%-ra ugrott (World Bank, 1985, 24). A fejlett országok gondjai is kihatottak a harmadik világ felé áramló segélyek, kölcsönök és tőkebefektetések alakulására. Ezek jelentős mérséklődése, párosulva a fejlődő világ országainak fokozódó költségvetési és fizetésimérleg-hiányával, egy évtized alatt, a nyolcvanas évek elejére fizetési képtelenségbe sodort több mint negyven fejlődő országot (World Bank, 1989, 17). Különösen pusztító hatású volt a Latin-Amerikában 1982-ben bekövetkezett fizetési képtelenségi hullám, adósságválság. De a fejlett országok is nehéz helyzetbe kerültek

a hetvenes években. A növekvő munkanélküliség és az infláció, párosulva a lassú növekedéssel, nagy kihívást jelentett az ötvenes és a hatvanas évek aranykora után.

A fellendülésben néha indokolatlanul is alkalmazott keynesi gazdaságpolitika születése a két világháború közötti depresszióhoz kötődött. A legfontosabb célja az volt, hogy soha többet ne ismétlődhessen meg az 1929/1933-as világ-gazdasági válság, amely alapjaiban rázta meg az addig kiépült tőkés rendszert. Mégis, több évtized aranykorszak után, bekövetkezett a hetvenes évek válsága. Azonban a helyzet ekkor már alapjaiban más volt, mint a harmincas években. A növekedésben megerősödött gazdaságok, a nagy állami szerepvállalás, a kiterjedt transzferek rendszere hatalmas stabilizáló erőt jelentett a hetvenes évek válságos időszakában, megrázkódtatásaiban. A GDP 40%-át kitevő, rugalmatlanul, sőt részben anticiklikusan viselkedő állami kiadások önmagukban is számottevően mérsékeltek a lehetséges gazdasági visszaesést. A klasszikus keynesi automatikus stabilizátorok is működésbe léptek, hiszen a szociális, munkanélküliségi ellátó rendszerek kiadásai emelkedtek. Emellett a kormányzatok diszkrecionális, válságellenes lépéseket is tettek, s ehhez immár igen jelentős erőforrások és kiterjedt eszközrendszerek álltak rendelkezésre.

A helyzet gyökeresen más volt, mint az 1929/1933-as válság idején. Akkor az államháztartás kiadásai a GDP 10–15%-ával kisebb arányúak voltak, mint a hetvenes évek elején. Abban az időszakban – még a legfejlettebb kontinentális európai országokban, Németországban és Franciaországban is – az állami alkalmazottak aránya a foglalkoztatottakon belül mindössze csak 4-5% körül volt. A hetvenes években viszont ez 15–20% körül mozgott. A harmincas években, Németországban és Franciaországban, a kormányzat transzferkiadásai a GDP 7%-a körül voltak, 1970-ben viszont ugyanez Németországban már 13% volt, sőt Franciaországban és Belgiumban 21% (Tanzi–Schuknecht, 2000, 6–7, 26, 31). A mennyiségi eltérések mértéke már önmagában is hatalmas minőségi változást jelez. Ugyanakkor kiépült az állami beavatkozás széles intézményrendszere, ideológiája és gazdaságpolitikai gyakorlata, amelyek az 1929/1933-as válság idején még gondolatilag is szentségtörésnek számítottak, hiszen akkor még csak a csírái érlelődtek. Hasonló volt viszont a két válságperiódus között, hogy mind a két esetben növekvő protekcionizmus nehezítette a gazdasági kilábalást (World Bank, 1985, 39; Saint-Etienne, 1984, 91–93).

A fél évszázad alatt bekövetkezett óriási változások eredményeként a hetvenes években a recesszió kevésbé volt súlyos, mint a harmincas években. Ezt jól érzékelhetjük, ha a két időszak kibocsátásának alakulását összehasonlítjuk a 21. és a 22. táblázat alapján. A 22. táblázatból láthatjuk, hogy igazán csak 1975-ben esett vissza a fejlett világ összesített termelési értéke, utána visszatért a növekedés. Azt ugyan ismét lassította 1978/1979 újabb árrobbanása, de újabb visszaesés ismét csak egy évben, 1982-ben következett be, amikor is a 7 legfejlettebb gazdaság összesített termelése 0,3%-kal csökkent, majd ismét megindult a gazdasági növekedés (Meredyth–Dyster, 1999, 229). A két válság közötti különbségnek számos oka volt. Más volt a kiváltó mechanizmus, a hetvenes években nem párosult bankválság a folyamathoz, s ekkor már működött a kiterjedt közszektor automatikus stabilizáló szerepe, illetve a döntéshozók kiterjedt eszközökkel rendelkeztek a diszkrecionális lépésekhez is.

21. táblázat. GDP, infláció és kamatláb a két világháború között 3 fejlett gazdaságban, 1920–1938
1929 = 100

Év	Egyesült Államok			Egyesült Királyság			Franciaország		
	GDP	Infláció	Kamat	GDP	Infláció	Kamat	GDP	Infláció	Kamat
1920	70	117	7,50	87	142	5,42	65	61	5,73
1921	69	104	6,62	82	130	4,76	64	55	5,79
1922	73	98	4,52	85	111	2,30	74	49	5,11
1923	82	100	5,07	87	105	2,30	78	54	5,00
1924	85	100	3,98	90	104	2,95	86	62	5,99
1925	87	102	4,02	94	104	3,69	87	70	6,53
1926	92	103	4,34	90	104	4,25	88	91	6,58
1927	93	101	4,11	96	101	3,98	87	91	5,22
1928	94	100	4,85	98	101	3,86	92	90	3,53
1929	100	100	5,85	100	100	4,94	100	100	3,50
1930	91	97	3,59	100	96	2,49	97	100	2,72
1931	86	89	2,64	95	90	3,23	93	100	2,11
1932	73	80	2,73	95	88	1,84	89	89	2,50
1933	71	76	1,73	96	85	0,69	93	85	2,50
1934	78	78	1,02	103	86	0,81	93	80	2,70
1935	88	80	0,75	107	87	0,65	90	72	3,40
1936	97	81	0,75	110	90	0,69	91	79	3,67
1937	105	84	0,94	115	94	0,67	96	100	3,81
1938	99	82	0,81	118	95	0,68	96	116	2,76

Forrás: Saint-Étienne, 1985, 28–30.

Ahogy a 21. és 23. táblázatból is láthatjuk, a makrogazdasági helyzet más szempontból is alapvetően eltért a harmincas és a hetvenes években. Az 1929/1933-as válságnál a termelés visszaesése erőteljes deflációval járt együtt, és a foglalkoztatottság csökkent. A hetvenes években viszont éppen növekvő infláció párosult az emelkedő munkanélküliséggel. A 23. táblázat a fejlett országokra mutatja be az ár-emelkedés ütemének alakulását 1962 és 1978 között. Az infláció 1973 és 1980 között a fejlett országok átlagát tekintve 10% körül mozgott, amely 1974/1975-ben tetőzött 10–20%-os éves értékkel. Igaz, már előtte, döntően az Egyesült Államokból importált áremelkedés miatt, 1962 és 1973 között sem volt igazán alacsony az értéke, hiszen 4,1%-os átlagos éves infláció volt megfigyelhető. Az időszak elején, a hatvanas évek közepén még csak 3% volt az infláció, de 1968 és 1972 között már 5% (Meredyth–Dyster, 1999, 226). A megugró inflációval párhuzamosan, értelemszerűen, emelkedtek a nominális kamatlábak is. A nominális kamatláb átlagos értéke az 1965 és 1973 közötti 6,8%-ról az 1973–1980 közötti évekre 9,3%-ra nőtt, miközben a reálkamat átlagos értéke 2,3%-ról 1,3%-ra csökkent, úgy, hogy a

hetvenes évek közepén negatív volt (Word Bank, 1987, 26). Természetesen a fenti mutatók különbsége szorosan összefügg a pénzügyi intézményrendszerek teljes átalakulásával. A húszas és harmincas évek még az aranystandard ideje volt, míg a hetvenes években már a Bretton Woods-i rendszer is felbomlott, s a pénz-kibocsátás a nemzeti kormányok „szabad” akaratától függött.

22. táblázat. A reál GNP éves növekedési üteme a fejlett országokban, 1962–1978

	1962–1973	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Egyesült Királyság	2,9	6,5	–1,6	–1,5	3,3	1,7	3,3
Franciaország	6,0	5,4	2,8	0,3	4,6	3,0	3,3
Németország	4,5	4,9	0,4	–1,9	5,1	2,6	3,4
Olaszország	4,6	6,9	4,2	–3,5	5,9	2,0	2,6
Egyesült Államok	3,9	5,5	–1,4	–1,3	5,9	5,3	4,4
Japán	10,3	10,0	–0,5	1,4	6,5	5,4	5,6
Kanada	5,5	7,5	3,6	1,2	5,4	2,4	3,4
7 fenti nagy gazdaság (G7)	4,6	6,2	–0,1	–0,8	5,6	4,2	4,0
Ausztria/Belgium/Dánia/ Hollandia/Norvégia/Svédország átlaga	4,6	4,7	3,7	–1,7	3,8	1,6	2,1
Európai országok	4,5	5,5	1,8	–1,5	4,4	2,2	2,9
Összes	4,6	6,1	0,2	–0,9	5,4	4,0	4,0

Forrás: IMF, 1979, 3.

23. táblázat. Az infláció (GNP deflátor) éves növekedési üteme a fejlett országokban, 1962–1978

	1962–1973	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Egyesült Királyság	5,2	7,0	15,1	27,4	14,6	13,5	10,1
Franciaország	4,4	7,8	11,6	13,3	10,1	8,9	9,9
Németország	4,0	6,1	6,9	6,7	3,2	3,8	3,9
Olaszország	5,0	11,9	18,3	17,4	18,0	18,9	13,3
Egyesült Államok	3,5	5,8	9,6	9,6	5,2	6,0	7,3
Japán	4,9	10,9	20,1	8,6	5,6	5,6	4,8
Kanada	3,6	9,2	15,3	10,8	9,7	7,0	6,4
7 fenti nagy gazdaság (G7)	4,0	7,3	12,1	11,0	7,1	7,1	7,1
Ausztria/Belgium/Dánia/ Hollandia/Norvégia/Svédország átlaga	5,2	7,9	9,6	11,0	7,6	6,9	6,0
Európai országok	4,9	7,7	11,1	13,3	9,1	8,7	7,6
Összes	4,1	7,3	11,9	11,0	7,1	7,1	7,0

Forrás: IMF, 1979, 3.

A két világháború közötti recesszióval összehasonlítva további fontos különbség, hogy a munkanélküliség sokkal kisebb mértékű volt a hetvenes években, mint fél évszázaddal korábban. Az ILO becslése szerint a tőkés világban a munkanélküliség az 1929-es 6% körüli értékről 25%-ra emelkedett 1932/1933-ra, s még az évtized végén is 10% fölött volt⁵⁴ (Kitson–Michie, 2000, 91–92). A hetvenes években összességében azonban sokkal kisebb volt a munkanélküliség, a jelentős állami szerepvállalás válságmérséklő hatásának is köszönhetően. A hét legfejlettebb országban a munkanélküliség átlagos értéke a hetvenes évek elején 3–4% volt, amely az évtized közepére 5–6%-ra emelkedett. Az 1982-es recesszió nyomán tetőzött a 7 legfejlettebb országban az átlagos munkanélküliség 7–8%-os átlagos értékkel (Meredyth–Dyster, 1999, 230). Ennek zöme nem konjunkturális, hanem strukturális jellegű volt, amihez hozzájárult a Bretton Woodsra épülő nemzetközi rendszer biztosította védetség, a világgazdasági verseny korlátozott volta.

Szintén hatalmas változást jelent a harmincas évekhez képest, hogy a munkanélküli-segély kiterjesztése révén az aggregált kereslet sokkal kevésbé csökken, mint maga a foglalkoztatottság. Természetesen az ötvenes és hatvanas évek lényegében teljes foglalkoztatottságához képest a megnövekedett munkanélküliség jelentős, s nem is csak átmeneti változást jelentett. Ez a 7–8%-os átlagos munkanélküliségi érték tartósan meg is maradt a következő évtizedekben is.⁵⁵ Ez azt is jelzi, hogy a keynesi fő cél, a teljes foglalkoztatottság már kikerült a gazdaságpolitika elsődleges prioritásai közül. A korábban a döntéshozók számára vezérfonalat jelentő Phillips-görbe érvényességét veszítette az új körülmények között, ami nemcsak elbizonytalanította a politikusokat, de jelezte, hogy a közgazdasági elmélet is kritikus helyzetbe került, megújulásra szorul. Erre majd még később vissza is térünk.

Ugyanakkor szintén hatalmas eltérést jelentett a munkaerőpiacon, hogy az állami szektorban foglalkoztatottak aránya és száma, amely sokkal kevésbé reagál az üzleti ciklusokra, mint a privát szférában, szintén jelentősen magasabb volt a hetvenes évek válságának kitörésénél, mint fél évszázaddal korábban. Ezt a jelentős kormányzati foglalkoztatást jól érzékelhetjük a 24. táblázatból is. 1974-ben az összes foglalkoztatottak 15,7%-a volt az állam alkalmazottja a vizsgált országokban. Európában Spanyolország és Portugália kivételével mindenhol 12% fölött volt ekkor már. Kiugróan magas volt az érték Svédországban, az összes foglalkoztatott egynegyedét az állam foglalkoztatta, míg Dániában több mint egyötödét. Ugyanakkor Japánt leszámítva a tengerentúli fejlett országokban is

⁵⁴ A valós munkanélküli adatok valószínűleg még ennél is nagyobbak voltak, mivel a harmincas években minimális volt a munkanélküli-ellátásban részesülők száma, így a munkájukat elvesztők egyszerűen eltűntek a munkaerőpiacról. Az Egyesült Államokban is 10 százalékpontos különbség van a hivatalos és a több tényezőt figyelembe vevő becslések között. Az első szerint 19,5% volt a munkanélküliség a harmincas évek közepén, a másik alapján viszont 29,4%-ra tehető ez az érték (Kitson–Michie, 2000, 93).

⁵⁵ Az országok között persze ekkor is volt eltérés, de az átlagos nagyság viszonylag mérsékelt munkanélküliséget mutat a hetvenes évek válságában és utána is. A kilencvenes években az OECD átlaga 7–8 % körül mozgott (OECD, 2001, 42).

16–25% között volt az állami foglalkoztatottak aránya. A válságos évtizedekben, 1974 és 1995 között a kontinentális Európában jelentősen emelkedett az állami alkalmazottak aránya. A skandináv országokban átlagosan az összes foglalkoztatott egynegyede, a kontinentális csoportban egyötöde, a déli országokban 15%-a az államtól kapott fizetést. Ez hatalmas válságenyhítő erőt jelentett, de egyben az állami szerepvállalás – a hetvenes és a nyolcvanas években is folytatódó – kiterjedését jelezte.

24. táblázat. Állami alkalmazottak az összes foglalkoztatottak százalékában, 1974–1995

	1974	1995	1995/1974 százalékpont	1995/1974 %
Németország	13,0	15,6	2,6	20,0
Franciaország	17,4	24,8	7,4	42,5
Ausztria	15,0	22,5	7,5	50,0
Belgium	15,5	19,2	3,7	23,9
Kontinentális csoport	15,2	20,5	5,3	34,9
Svédország	24,8	31,3	6,5	26,2
Hollandia	12,4	12,1	-0,3	-2,4
Dánia	22,2	30,7	8,5	38,3
Finnország	13,8	25,2	11,4	82,6
Skandináv csoport	18,3	24,8	6,5	35,5
Olaszország	13,4	16,1	2,7	20,1
Spanyolország	9,3	15,2	5,9	63,4
Portugália	8,7	15,3	6,6	75,9
Déli csoport	10,5	15,5	5,1	47,6
Egyesült Királyság	19,6	14,4	-5,2	-26,5
Egyesült Államok	16,2	14,0	-2,2	-13,6
Kanada	19,8	19,6	-0,2	-1,0
Ausztrália	24,4	19,9	-4,5	-18,4
Japán	6,3	6,0	-0,3	-4,8
Tengerentúli OECD-országok	16,7	14,9	-1,8	-10,8
Összesen	15,7	18,9	3,1	20,4

Forrás: Lowell, 2002, 15.

A 24. táblázat utolsó oszlopa az 1970-es és az 1990-es részarány közötti százalékos változást mutatja. Közel azonos, 35%-os a kontinentális és skandináv országoknál, de ami figyelemre méltó, még ennél is dinamikusabb a dél-európai álla-

moknál a növekedés, közel 50%-os. Különösen nagy az emelkedés Portugáliában, Spanyolországban és Finnországban. A százalékos dinamikák összevetése rámutat arra is, hogy a kontinentális Európa országai mennyire más pályára léptek a válság során, mint az Egyesült Királyság vagy a tengerentúli fejlett országok. Ennek a válságos évtizedek utáni korszakra is erősen kiható következményei voltak.

Az olajárrobbanás a hetvenes évtizedben, bár közvetlenül politikai indítékai voltak, de a mélyben sokkal erőteljesebb átrendeződés nyitányát jelentette. Egyrészt egyre világosabbá vált, hogy a természeti erőforrások végesek, s a potenciális és jövőbeni szűkösség gazdasági fegyvert és hatalmat adhat az erőforrások fölött rendelkezők kezébe. Ezt jelzi, hogy az első olajárrobbanás hatására a fejlett gazdaságok cserearány-mutatója 1974-ben 11%-kal romlott (IMF, 1979, 15). Másrészt, ha még csak korlátozottan is, de megindult a kevésbé fejlett országok térnyerése, érdekeinek érvényesítése. A fejlett világ számára kedvező világ gazdasági rend megbomlott, s a fejlődő országok egy része kedvezőbb pozíciók megszerzéséért tudott már harcolni. Ugyanakkor, éppen a nem olajtermelő fejlődő országok kerültek a legrosszabb pozícióba, fizetési mérlegük hiánya katasztrofális mértékben megnőtt. Ez 1973 és 1979 között mintegy 260 milliárd dollárt tett ki, amely 1980 és 1983 között újabb 350 milliárd dollárral nőtt. A nem olajtermelő fejlődő országok külső adósságállománya 1983-ra 664 milliárd dollárra emelkedett⁵⁶ (Saint-Étienne, 1984, 73–78).

Az olajtermelő országok kezében hatalmas tömegű dollár halmozódott fel, ami alacsony kamatlábakhoz vezetett a nemzetközi pénzpiacokon. Az olajdollárok jelentős része a megingott pénzügyi helyzetű nem olajtermelő országokhoz áramlott hitelként, de ez csak elhalasztotta és fűtötte az adósságválságot, ami a nyolcvanas évek elején dominó módjára döntötte be az egyik fejlődő országot a másik után. A Bretton Woodsban kialakított rendszer 1971-ben bekövetkezett összeomlását követően nem alakult ki új, ezt felváltó nemzetközi megállapodás. A fejlemények azonban viszonylag egy irányba mutattak. A nyolcvanas években a fejlett országokban megvalósult a pénzügyi rendszer deregulációja, felszámolták a tőkemozgások ellenőrzését, szabaddá tették a valuták árfolyamát. Megindult a pénzügyi rendszer globalizációja, a szellem kiszabadult a palackból.

A hetvenes és a nyolcvanas évek válsága komoly és összetett strukturális problémák együtteseként jelentkezett, amelyek érlelődése már jóval korábban elkezdődött a mélyben. A centrumban levő Egyesült Államok pozíciói hosszabb távon inkább erősödtek, mint gyengültek a válságos folyamatok során. A recesszió erősebben sújtotta Európát, mint az Egyesült Államokat. Különösen igaz volt ez a megugrott munkanélküliség esetében. A válság több dimenzióban érzékeltette hatását. Megfigyelhető volt a növekedés és a technikai fejlődés lassulása, a gazdaság ciklusainak erősödése, az infláció megugrása, s mindez pénzügyi

⁵⁶ Ez a folyamat vezetett, többek között, a nyolcvanas évek elejének fizetéseképtelenségi sorozatához. Ugyanakkor 1973 és 1978 között az olajtermelő országok 182 milliárd dolláros fizetésimérleg-többletét jutottak, ami hatalmas többletséget eredményezett a nemzetközi hitelpiacon. Az 1978/1979-es második olajárrobbanás további plusz jövedelmet hozott számukra, 3 év alatt csaknem 250 milliárd dollárt (Saint-Étienne, 1984, 73).

és finanszírozási nehézségekkel párosult. A folyamatok a profitráták csökkenésével is szorosan összefüggtek (Duménil–Lévy, 2004, 28). Mindezzel párhuzamosan folytatódott az állami szerepvállalás kiterjedése.

AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS ALAKULÁSA

Korábban láthattuk, hogy a fejlett országokban, s különösen Európában a hetvenes évek válságában mind a központi költségvetés, mind a társadalombiztosítás kiadásai dinamikus emelkedtek. Ugyanakkor, ahogy a 25. táblázatból is érzékelhetjük, az államháztartások egyensúlyi helyzete kezdetben nem bomlott még meg a fejlett országokban a válságos évtized során. A nyolcvanas évek elején azonban már érzékelhető romlás következett be e területen.

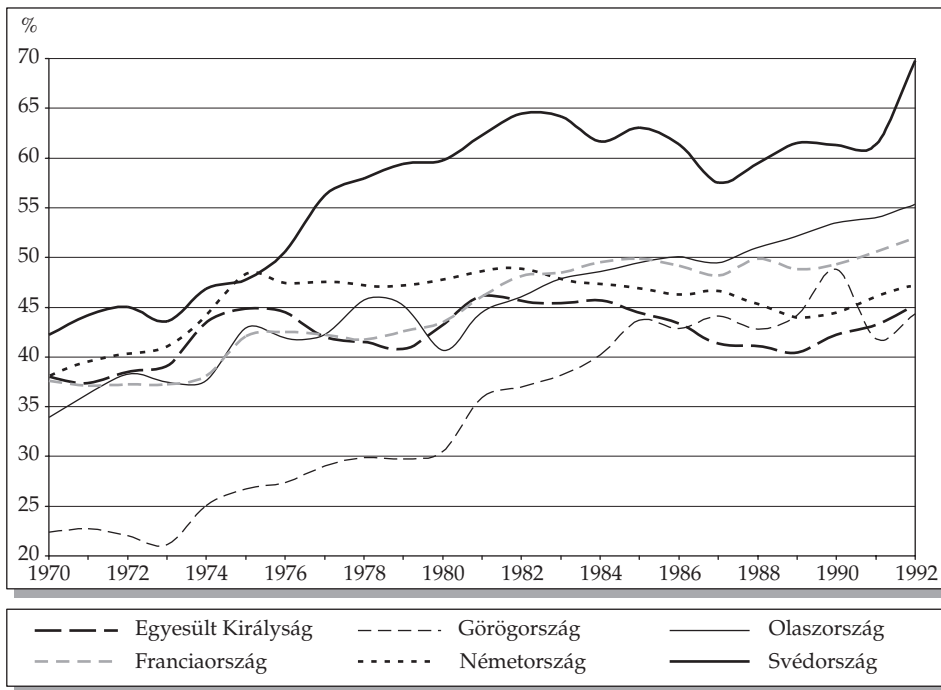
25. táblázat. Az államháztartás egyenlege a fejlett országokban, 1965–1984

	1965–1973	1974–1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Egyesült Királyság	3,8	2,7	2,1	3,4	2,2	1,5	–1,1	–0,3
Franciaország	1,8	0,5	0,8	2,2	0,5	–0,4	–1,5	–1,9
Németország	1,0	–2,4	–1,9	–2,1	–2,5	–1,9	–1,7	–0,4
Olaszország	–3,6	0,3	–0,7	4,5	2,0	–0,3	–0,4	–4,7
Egyesült Államok	1,6	1,0	3,6	2,0	2,4	–2,0	–3,0	–2,7
Japán	1,8	2,4	–4,4	–3,6	–3,3	–2,8	–3,4	–1,7
9 legnagyobb gazdaság	1,5	0,1	0,7	0,7	0,6	–1,6	–2,7	–2,3
8 legnagyobb gazdaság (Egyesült Államok nélkül)	1,4	–0,6	–1,3	–0,2	–0,8	–1,3	–2,4	–1,9

Forrás: World Bank, 1985, 37.

A 28–30. ábra nagyító alá véve mutatja be az államháztartás alakulását Európában a válságos hetvenes és nyolcvanas évekre. A korábban tárgyalt európai országcsoportok jellegzetes tagjait emeltük itt ki, a kontinentálisból Németországot és Franciaországot, a skandinávból Svédországot, a déliből Olaszországot és Görögországot, míg az angolszászból az Egyesült Királyságot.

A 28. ábra az 1970 és 1992 közötti időszakra mutatja be az államháztartás kiadásainak az alakulását. A hetvenes évek elején a Németországban, Franciaországban, Olaszországban és az Egyesült Királyságban a GDP 40%-a körül volt a kiadások aránya. A kilencvenes évek elejére ez az érték a GDP 55%-a körül volt már Olaszországban és Franciaországban, s a GDP 45%-a körül Németországban és az Egyesült Királyságban. Ugyanide zárkózott fel Görögország, ahol a hetvenes évek elején az államháztartás kiadásainak részaránya még csak a GDP 22-23%-a volt. Ez azt jelenti, hogy itt a két évtized alatt megduplázódott az érték. Hasonló helyzet volt megfigyelhető Spanyolországban és Portugáliában.



28. ábra. Az államháztartás kiadásainak alakulása a GDP százalékában, 1970–1992

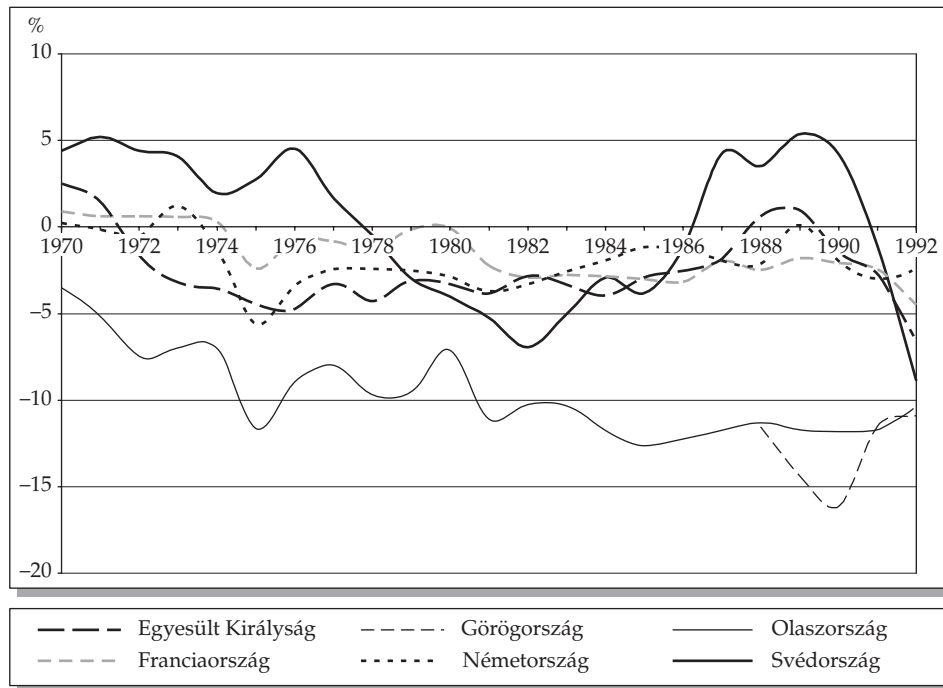
Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303.

Svédországban a hetvenes évek elején az államháztartás kiadásainak részaránya még csak kevéssel volt magasabb a többi itt vizsgált európai fejlett országénál, a GDP 42–45%-a körül mozgott. A következő évtizedben azonban rendkívül dinamikus nőtt a részarány, a GDP 65%-a körüli értékre emelkedett. Ez döntően a jóléti állam ebben az időszakban felgyorsuló kiterjedésének, kiterjesztésének az eredménye, s nem közvetlenül a válságnak. Ez azonban egyre jobban megnehezítette a finanszírozhatóságát. A két folyamat együtt a kilencvenes évek elején tetőző válsághelyzetet eredményezett Svédországban.

A 29. ábra hetvenes és nyolcvanas évekre az államháztartás egyenlegének alakulását mutatja be ugyanezen országokra. A nyolcvanas évek végéig romló pozíciókat láthatunk, növekvő kiegyensúlyozatlanságot. A hetvenes évek legelején még kiegyensúlyozott volt, sőt kisebb-nagyobb sufficitet is mutatott Németország, Franciaország, az Egyesült Királyság és Svédország államháztartási mérlege. A deficit ezekben az országokban a nyolcvanas évek elején volt a legnagyobb, s innen kezdve lassú javulás indult meg.

Svédországban a jóléti állam gyors kiterjedése, amit a 28. ábrán is láttunk, radikális romlást hozott az államháztartás egyenlegében. A hetvenes évek elején még a GDP 5%-át kitevő többletből 1982-re 7%-os deficit alakult ki, amely azonban az évtized végére ismét pozitív szaldóba fordult. Olaszország még „béke-

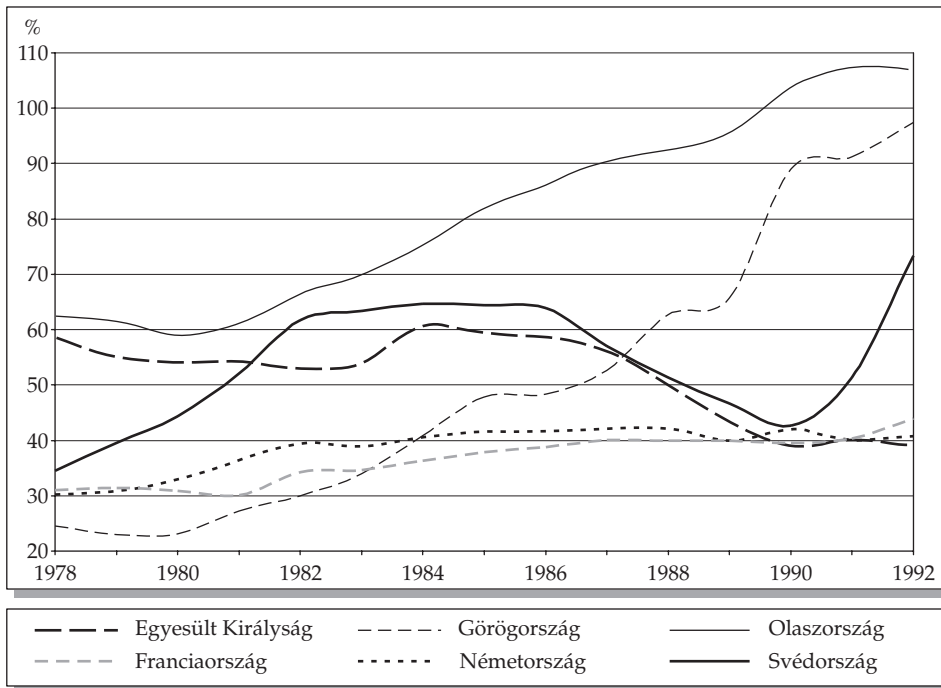
időben”, a válság előtt is jelentős, a GDP 4-5%-át kitevő államháztartási hiánnyal rendelkezett, amely a hetvenes évek közepére megduplázódott. A nyolcvanas években sem javult a helyzet, tartósan meghaladta a GDP 10%-át. Görögországra csak az itt vizsgált időszak legvégére van adat, de az súlyos deficitet mutat, hiszen az évtizedforduló körül a GDP 14–16%-át is elérte.



29. ábra. Az államháztartás egyenlegének alakulása a GDP százalékában, 1970–1992

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303.

A 30. ábra az államadósság alakulását mutatja be az 1978 és 1992 közötti másfél évtizedre. A hetvenes évek elejére még nincsenek adatok, de mivel ez állományjellegű kategória, „emlékezte van”, így is jól érzékelteti a folyamatokat. A hetvenes évek végén Németországban, Franciaországban és Svédországban az államadósság szintje viszonylag alacsony volt – különösen, ha figyelembe vesszük, hogy már 5 válságos év eltelt 1973 óta –, mindössze a GDP 30%-a körül mozgott. Ez az érték Németországban és Franciaországban a nyolcvanas évek végéig lassan emelkedett, a GDP 40%-a körüli nagyságra. Svédországban a jelzett folyamatok következtében az államadósság is ugrásszerűen megnőtt, a nyolcvanas évek közepén meghaladta a GDP 60%-át. Az ezt követő években lecsökkent a GDP 40%-ára, de a kilencvenes évek legelején ismét radikális emelkedésnek indult.



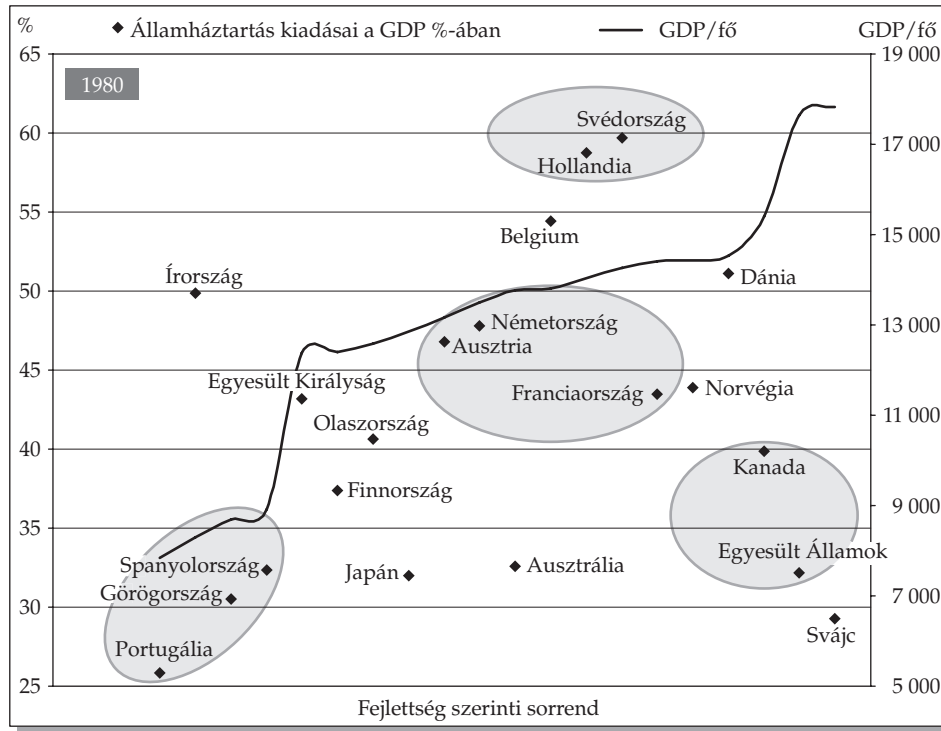
30. ábra. Az államadósság alakulása a GDP százalékában, 1978–1992

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303.

Két nagyon eltérő jellegzetességű országban, az Egyesült Királyságban és Olaszországban a hetvenes évek végén egyaránt a GDP 60%-a körüli volt az államadósság. Az utána következő pálya azonban igencsak különbözött. Az Egyesült Királyságban a nyolcvanas évek közepéig ezen a szinten stabilizálódott, majd jelentősen csökkent, s besimult a Németországra és Franciaországra jellemző 40%-os sávba. Olaszországban viszont a nyolcvanas években jelentősen nőtt az eladósodottság, s az évtized végére átlépte a GDP 100%-át is. Görögországban volt a legkisebb az államadósság a hetvenes évek végén, a GDP 23–25%-a körüli állománnyal. Azonban ez után Olaszországgal párhuzamos pályán mozogva igen dinamikus növekedett eladósodottsága, s a nyolcvanas évek legvégére már a GDP 90%-át tette ki a görög államadósság.

A tendenciákat még jobban érzékelhetjük, ha áttekintjük az államháztartás kiadásainak alakulását több országra vonatkozóan. Korábban, a hetvenes évek váltsága előtti pillanatképnél, helyzetelemzésnél a 6. ábra bemutatta az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságát. A 31. és 32. ábra ugyanezt 1980-ra és 1990-re tartalmazza. Tanulságos a három időpontra vonatkozó keresztmetszet összevetése. 1970-ben, ahogy a 6. ábrán is láthattuk, az európai fejlett országok többségében az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított aránya a GDP 40%-a körül található. Olaszországban és Finnországban 30–35%-os közötti volt

az érték, míg a déli államokban, Görögországban, Portugáliában, Spanyolországban és Törökországban mindössze a GDP 20–25%-a közötti. Az Egyesült Államokban és Kanadában az államháztartás kiadásai a GDP 30–35%-a között mozogtak akkor.



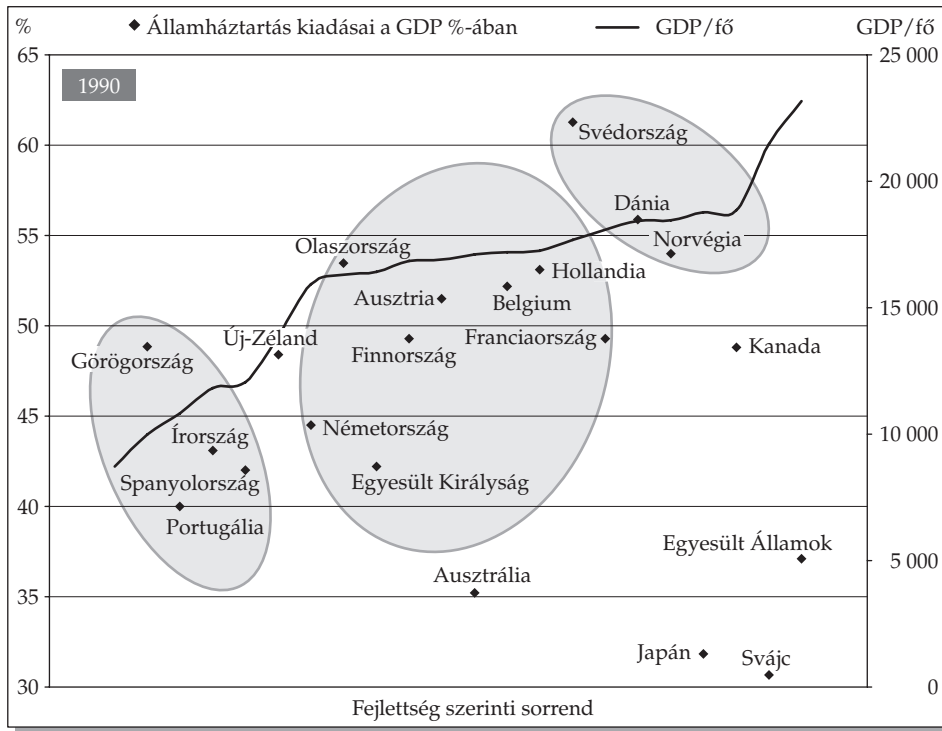
31. ábra. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1980

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; Maddison, 2003, 58–69, 87–89, 100–101, 146–149, 180–188.

Igen jelentősen megváltozott Európában az összkép 1980-ra. Svédországban, Hollandiában a GDP 60%-a körüli az államháztartási kiadások súlya, Dániában, Belgiumban és Írországban 50–55% közötti, Németország, Ausztria, Franciaország, az Egyesült Királyság és Norvégia a 45% körüli sávban található. Olaszországban és Finnországban 35–40% közötti, míg a déli államokban, Spanyolországban és Görögországban is már 30% fölötti az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított értéke. A hetvenes években igen jelentősen megemelkedtek az európai államok kiadásai, ahogy azt korábbi elemzésünk során is tapasztaltuk.

A 32. ábra 1990-re mutatja be az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságát. Svédországban továbbra is 60% fölötti ez az érték. A legtöbb fejlett európai ország államháztartási kiadásainak aránya a GDP 50–55%-a körüli sávban vagy annak közelében található. Dánia, Norvégia, Hollandia, Belgium,

Ausztria, Franciaország, Olaszország, Görögország és Finnország értékei itt helyezkednek el. A GDP 40–45%-a között találjuk ekkor az államháztartás kiadásainak GDP-hez viszonyított nagyságát Németországban, az Egyesült Királyságban, Írországon, Spanyolországban és Portugáliában.



32. ábra. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1990

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303; Maddison, 2003, 58–69, 87–89, 100–101, 146–149, 180–188.

A nyolcvanas években is emelkedett általában az állami kiadások súlya, de egyrészt többnyire kisebb mértékben, mint a hetvenes évtizedben, másrészt voltak korrigáló, javító országok, mint például Németország, Hollandia, Belgium, az Egyesült Királyság és Írország. Viszont a nyolcvanas évtizedben felgyorsult a déli államokban, Görögországban, Portugáliában, Spanyolországban és Olaszországban az állami kiadások súlyának emelkedése. Ebben az első három esetben az Európai Közösséghez való csatlakozás is minden bizonnyal szerepet játszott és lehetőséget adott. De persze nem következmények nélkül. Ahogy a 21–24. ábrán láthattuk, ennek ára az államadósság ugrásszerű emelkedése volt, ami évtizedes problémákat indított el e térség országainál.

26. táblázat. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1970–1990

	1970	1980	1990	1970–1980 változás (GDP %-ában)	1980–1990	1970–1990	1970–1990
						%	
Németország	38,1	47,8	44,5	9,7	-3,3	6,4	16,7
Franciaország	37,6	43,5	49,3	5,9	5,8	11,7	31,1
Ausztria	38,5	46,9	51,5	8,4	4,6	13,0	33,8
Belgium	40,3	54,5	52,2	14,2	-2,3	11,9	29,4
Kontinentális csoport	38,6	48,2	49,4	9,5	1,2	10,7	27,8
Svédország	42,2	59,8	61,3	17,6	1,5	19,1	45,2
Hollandia	43,2	58,8	53,1	15,6	-5,7	9,9	22,9
Norvégia	40,3	43,9	54,0	7,6	11,9	19,5	34,1
Dánia	39,6	51,2	55,9	11,6	4,7	16,3	41,2
Finnország	29,8	37,4	49,3	7,6	11,9	19,5	65,7
Skandináv csoport	39,0	50,2	54,7	11,2	4,5	15,7	40,3
Olaszország	33,9	40,7	53,5	6,8	12,8	19,6	57,8
Görögország	22,4	30,5	48,8	8,1	18,3	26,4	117,8
Spanyolország	21,9	32,4	42,0	10,6	9,6	20,2	92,2
Portugália	21,6	25,9	40,0	4,3	14,1	18,4	85,2
Déli csoport	24,9	32,4	46,1	7,4	13,7	21,1	84,7
Egyesült Királyság	38,0	43,2	42,2	5,2	-1,0	4,2	11,0
Írország	38,9	49,9	43,1	11,0	-6,8	4,2	10,7
Angolszász csoport	38,5	46,6	42,7	8,1	-3,9	4,2	10,8
Összesen	34,4	44,6	49,5	10,2	4,9	15,1	43,8

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303.

A 26. táblázat összefoglalja az államháztartás kiadásainak a változását a hetvenes és nyolcvanas évtizedre. A korábban részletesebben elemzett négy európai országcsoport adatait mutatja be, 15 országra kiterjedően. Az összes országot figyelembe véve 1970-ben az államháztartás kiadásai átlagosan a GDP 34,4%-át, tehát valamivel több mint egyharmadát tették ki. Egy évtized múlva ez az érték a GDP egytizedével nagyobb volt, 44,6%. Újabb 10 év elteltével, 1990-ben már megközelítette a GDP felét, 49,5% volt. Az átlagos növekedés lelassulva folytatódott, így már csak a fele volt az előző évtizedének. A 26. táblázat adatai azonban azt is mutatják, hogy az átlag mögött eléggé eltérő mértékek húzódnak meg az egyes országokat, a különböző típusokat tekintve. 1970-ben a fejlettebb európai

országokban viszonylag közel álltak egymáshoz az értékek. Mind a kontinentális, mind a skandináv, mind az angolszász csoportban az államháztartás kiadásainak átlagos nagysága a GDP 38-39%-a volt. A fejletlenebb déli országokban ugyanekkor ez az átlag 25% körüli volt.

1970 és 1980 között igen jelentősen nőtt mindegyik országcsoportban az államháztartási kiadások súlya. Az emelkedés mértéke a GDP 7–11%-a között mozgott. Az államháztartási centralizáció ekkor legjobban a skandináv típusnál (Tanzi, 2011, 278), s legkevésbé a déli országoknál nőtt. A nyolcvanas években azonban éppen ez utóbbi országcsoportnál volt igen jelentős, átlagosan a GDP 13,7%-át kitevő emelkedés, ugyanakkor a skandináv csoportnál csökkenő ütemű, de még mindig a GDP 4,5%-át elérő növekedést látunk. A kontinentális csoportban vegyes a kép, eltérő irányú mozgások eredőjeként az átlagos kiadási részarány alig változott. Ugyanakkor az angolszász csoportnál mérséklődött az államháztartási kiadások súlya.

Ha együttesen nézzük a két évtized változásait, akkor azt láthatjuk, hogy összességében mindenhol jelentősen nőtt az államháztartás kiadásainak a GDP-hez viszonyított súlya. Ez az érték, ha a százalékos emelkedést vizsgáljuk, akkor 1990-ben az összes ország átlagát nézve 43,8%-kal volt magasabb, mint 1970-ben, 20 évvel korábban. Az angolszász csoportnál csak 10,8% az átlagos növekedés, a kontinentálisnál 27,8%, a skandinávnál átlag körüli, 40,3%, a déli csoportnál viszont 84,7%. Ahogy a 29. ábrán is érzékelhettük, a kiadások növekedésével általában nem tartott együtt a bevételek emelkedése, így számos országban jelentős deficit lépett fel. Ugyanakkor azért általában a kiadásoknál sokszor kisebb mértékben is, de nőttek az adók is. A hatvanas években a tartós növekedés és a közel teljes foglalkoztatottság melletti széles adóbázis alacsony adókulcsok mellett is lehetővé tette a közszektor kiegyensúlyozott finanszírozását. A hetvenes és a nyolcvanas években ez már nem állt fent, ami jelentősen hozzájárult a deficitnek és növekvő adósságok kialakulásához. A 27. táblázat mutatja be az államháztartás bevételeinek GDP-hez viszonyított nagyságát 1970–1990-re.

A 27. táblázat jól érzékelteti, hogy a válságos évtizedekben a GDP-hez viszonyítva a kiadások mellett a bevételek is nagyon dinamikusán emelkedtek, bár ennek mértéke elmaradt a kiadásokétól. Az egyes csoportok közötti növekedési különbségek jól tükrözik azt, amit a 26. táblázatnál a kiadásoknál megfigyelhettünk. Európában a bevételek GDP-hez viszonyított részaránya a dél-európai országokban nőtt a legdinamikusabban, ezt követte a skandináv, majd a kontinentális csoport. Alig volt változás e területen az angolszász országokban. A tengerentúli fejlett országok közül az Egyesült Államokban a bevételek részaránya csak mérsékelten, viszont Kanadában és Ausztráliában már jóval jelentősebb mértékben emelkedett.

A hetvenes évek válságának következtében Európában igen jelentősen megnőtt a közszektor kiterjedése. Ez a folyamat egészen a kilencvenes évekig folytatódott. Ezen belül különösen figyelemre méltó, hogy a dél-európai országokban az állami szerepvállalás robbanásszerűen megnőtt a nyolcvanas években. 1990-ben már nagyobb itt az átlagos érték, mint az angolszász országoknál, s megközelítette a jóval fejlettebb kontinentális államok értékét.

27. táblázat. Az államháztartás bevétele a GDP százalékában, 1970–1990

	1970	1990	1990/1970 százalékpont	1990/1970 (%)
Németország	38,3	43,0	4,7	12,3
Franciaország	38,5	45,4	6,9	17,9
Ausztria	39,7	46,4	6,7	16,9
Belgium	38,2	44,8	6,6	17,3
Kontinentális csoport	38,7	44,9	6,2	16,1
Svédország	46,6	63,0	16,4	35,2
Norvégia	43,5	52,3	8,8	20,2
Hollandia	42,0	51,6	9,6	22,9
Dánia	41,7	52,5	10,8	25,9
Finnország	34,1	49,7	15,6	45,7
Skandináv csoport	41,6	53,8	12,2	29,4
Olaszország	30,4	41,2	10,8	35,5
Görögország	26,8	32,7	5,9	22,0
Spanyolország	22,5	38,2	15,7	69,8
Portugália	24,3	35,3	11,0	45,3
Déli csoport	26,0	36,9	10,9	41,7
Egyesült Királyság	40,6	38,6	-2,0	-4,9
Írország	35,3	37,1	1,8	5,1
Angolszász csoport	38,0	37,9	-0,1	-0,3
Egyesült Államok	28,9	31,5	2,6	9,0
Kanada	34,9	42,2	7,3	20,9
Ausztrália	24,1	31,4	7,3	30,3
Tengerentúli OECD-országok	29,3	35,0	5,7	19,6
Összesen	35,0	43,2	8,1	23,2

Forrás: OECD, 2001, 68.

A KÖZPONTI KÖLTSÉGVETÉS ALAKULÁSA

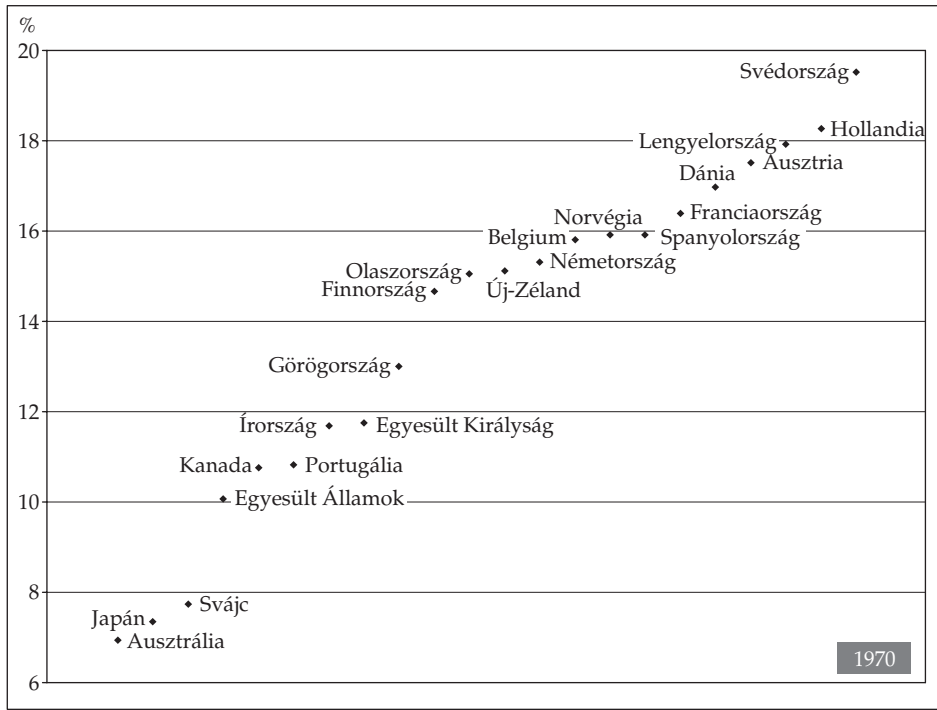
A két évtized folyamataiban mind a központi kormányzat kiadásainak növekedése, mind a jóléti, társadalombiztosítási rendszer kiterjedése és bővülése szerepet játszott. Korábban az 5. ábra bemutatta a központi költségvetés kiadásainak⁵⁷ a GDP-hez viszonyított nagyságát a válság előtti állapotra, 1970-re. A 33. ábra pedig a központi költségvetés kiadásainak GDP-hez viszonyított nagyságát 1990-re, két évtizeddel későbbre mutatja. A jelzett módszertani és statisztikai okok miatt a központi költségvetés a 20. század végéhez közeledve már kevésbé pontos képet tud adni az állami szerepvállalásról, mint a korábbi időszakokban. Ezért, ahogy az adatközlés lehetővé tette és teszi, egyre inkább az államháztartás mérlegét igyekszünk felhasználni munkánkban. Ugyanakkor, éppen a korábbi évekkel való összehasonlítás miatt, érdemes egy pillantást vetnünk a kilencvenes évek elejének jellemzőire.

A hetvenes évek elején Európában a központi költségvetés kiadásai a GDP 20–35%-a között szóródtak, 1990-ben pedig már a 30–50% közötti sávban. A centralizáció növekedését ez jó érzékelteti, s felhívja a figyelmet arra is, hogy az államháztartásnak ez az alrendszere is részese volt a növekedési folyamatnak. Fontos tanulsága a 33. ábrának, hogy a fejletlenebb gazdaságokban is viszonylag jelentős volt, s a korábbiaknál nagyobb a központi kormányzat súlya. Ez 1990-ben már általában a GDP 15–30%-a között mozgott a fejlődő országokban, jelezve, hogy az állami szerepvállalás növekedése világtendencia volt a hetvenes és nyolcvanas években is, s nem korlátozódott a fejlett világra.

A TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI KIADÁSOK ALAKULÁSA

Az államháztartásoknak, a második világháború után, a társadalombiztosítás kiadásai és az ezt átfogó alrendszerek voltak a legdinamikusabban növvő elemei a fejlett országokban, s különösen Európában, ezért ezek alakulását is fontos számba vennünk. A 34. ábra a társadalombiztosítási transzferek alakulását mutatja be 1990-re. A fejlett európai kontinentális országokra jellemző értékek lényegesen feljebb tolódtak a hetvenes és nyolcvanas évek során, a GDP 15–20%-a körüli értékre. Ahogy korábban a 7. ábrán láttuk, ez a sáv 1970-ben még csak a GDP 11–15%-a között volt, az elmozdulás tehát jelentős ezen a területen is.

⁵⁷ Ahogy már többször jeleztük, térben és időben több tényező befolyásolja, hogy egy országban mekkora a központi költségvetés súlya. Egyrészt, hogy mennyire decentralizált a kormányzati struktúra, mekkora a helyi és köztes (tartomány, kanton, állam) szintek súlya, hiszen ez utóbbiak sok olyan feladatot elláthatnak, amelyeket más struktúrában a központi kormányzat tesz meg és finanszíroz. Így például a szövetségi berendezkedésű államokban (Németország, Svájc) általában kisebb a központi kormányzat súlya. Ugyancsak eltérést jelent, hogy a jóléti funkciókat külön költségvetéssel rendelkező társadalombiztosítási szervezet látja el, vagy ezek is a központi költségvetés finanszírozásában jelennek meg. Végül, de hosszabb távon nem utolsósorban a számbavétel módszerei térben és időben változnak, és ez is módosítja a képet. Éppen ezért az egységes módszertan szerinti konszolidált államháztartási mérlegek adnak megbízhatóbb képet az állami szerepvállalás mintáiról és időbeni alakulásáról. A fejletlenebb országokban az államigazgatás általában erősen centralizált, a jóléti kiadások súlya pedig kicsi, itt kisebb a kettő közötti eltérés. Ugyanakkor sokszor megbízhatatlanabbak az adatok.



34. ábra. Az államháztartás társadalombiztosítási kiadásai a GDP százalékában, 1990

Forrás: OECD, 2001, 67; OECD, 2010

A kilencvenes évek elején a legmagasabb értékek, számottevő növekedést jelezve, Svédországban, Hollandiában, Dániában és Ausztriában figyelhetők meg. Az angolszász országokban, az Egyesült Királyságban 1990-ben a GDP 12%-a körül volt a társadalombiztosítás kiadásainak a GDP-hez viszonyított részesedése, szemben az 1970-es 8-9%-kal. A dél-európai országokban különösen dinamikus volt az emelkedés 1970 és 1990 között. A hetvenes évek elején például Portugáliában a társadalombiztosítási transzferek még csak a GDP 2-3%-át tették ki, míg 1990-ben már 11-12%-át. A tengerentúli fejlett államokban, bár szintén emelkedtek a társadalombiztosítási kiadások, de Svájcot leszámítva, így is mindegyik megfigyelt európai országnál kisebb a részarány. Az egyes csoportok átlagos társadalombiztosítási kiadásainak időbeni alakulását a 10. ábrán láthattuk, amely szintén érzékelteti az erre az időszakra jellemző dinamikus növekedést.

A társadalombiztosítási kiadások emelkedése mögött egy fontos tendencia húzódott meg, hogy fokozatosan átalakult a fejlett európai országok demográfiai helyzete. Nőtt az idősebb korosztályok részaránya. Az egészségügy fejlődése, ellátásainak kiterjesztése, a jólét növekedése a várható élettartamok meghosszabbodásához vezetett. Növekvő terheket rótt az államháztartásokra a bővülő nyugdíjrendszerek finanszírozása. A jelenséget jól érzékelteti a 28. táblázat, amely 18

országra mutatja be a nyugdíjkiadások GDP-hez viszonyított nagyságát 1960-ra és 1980-ra, valamint a részarány százalékos növekedését. 1960-ban mindegyik országban kisebb volt a nyugdíjkiadás, mint a GDP 10%-a, s csak 5 országban haladta meg a GDP 5%-át. 1980-ban viszont már csak 3 tengerentúli országban és Írországban volt a nyugdíjkiadások nagysága kisebb, mint a GDP 5%-a. Az 1960-as átlagos 4,6%-ról két évtized alatt 8,5%-ra nőtt ez az érték.

28. táblázat. Nyugdíjkiadás a GDP százalékában, 1960–1980

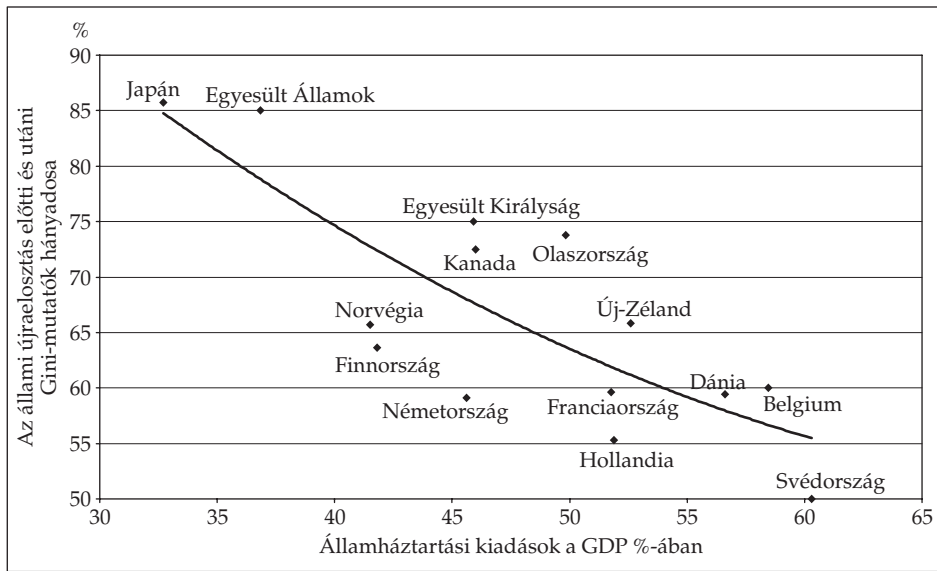
	1960	1980	Növekedés (%)
Németország	9,8	12,1	23,5
Ausztria	9,6	13,5	40,6
Franciaország	5,9	11,5	94,9
Olaszország	5,5	12,0	118,2
Hollandia	5,2	11,0	111,5
Dánia	4,6	9,1	97,8
Svédország	4,5	10,9	142,2
Norvégia	4,4	7,9	79,5
Új-Zéland	4,4	7,6	72,7
Belgium	4,4	11,9	170,5
Egyesült Államok	4,2	6,9	64,3
Egyesült Királyság	4,1	6,3	53,7
Ausztrália	3,4	4,9	44,1
Finnország	3,3	6,5	97,0
Kanada	2,8	4,4	57,1
Írország	2,5	4,5	80,0
Svájc	2,3	8,0	247,8
Japán	1,4	4,4	214,3
Átlag	4,6	8,5	84,8

Forrás: Kersbergen, 1995, 105.

A nyugdíjkiadások 1980-ban már Ausztriában, Németországban, Olaszországban, Belgiumban, Franciaországban és Svédországban is elérték vagy meghaladták a GDP 11%-át. Ezek a számok is jól jelzik, hogy a hetvenes és nyolcvanas évek érthetően nagy figyelmet kapott gazdasági válságfolyamatai mellett, elsősorban Európában, egy tartósabb, s még nagyobb kihívás érlelődött. Az idősödő népesség arányának növekedése demográfiai jellegű, lassan kialakuló, de sokáig ható folyamat, ami nemcsak a nyugdíjkiadásokra, de az egészségügyi és szociális ellátásokra is jelentős hatást gyakorol. Az ezredfordulót megelőző évti-

zedben a hetvenes évek válságán és annak következményein majd, így vagy úgy, túlléphetnek a fejlett európai vegyesgazdaságok, de az ekkor még csak lopakodó demográfiai kihívás megmarad és az idő előrehaladtával egyre jobban testet ölt.

A JÖVEDELEMEGYENLŐTLENSÉGEK ALAKULÁSA



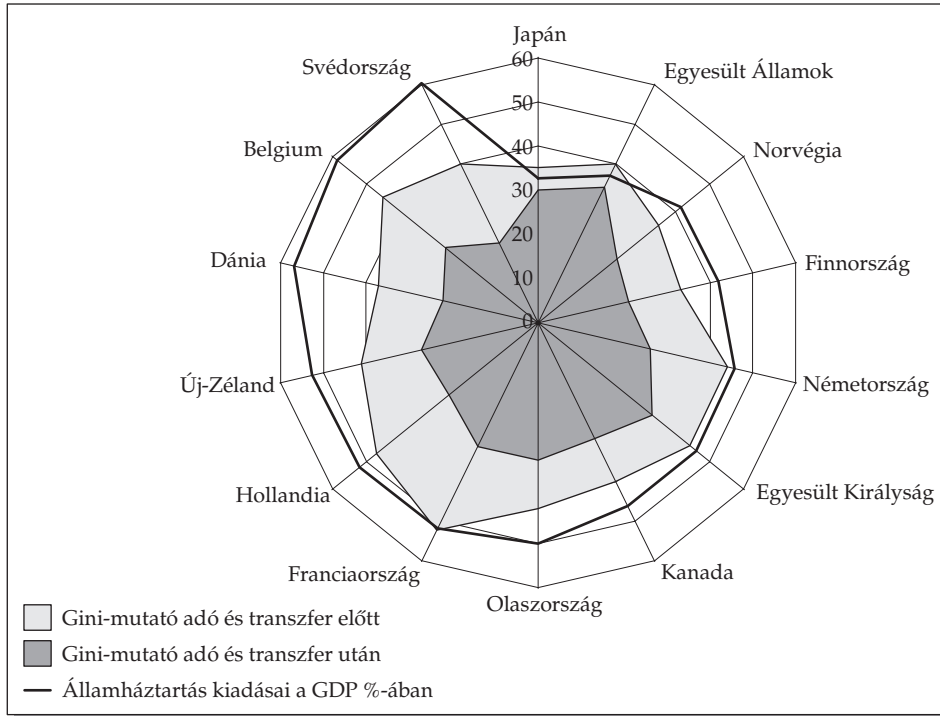
35. ábra. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók hányadosa és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a nyolcvanas évek közepén

Forrás: OECD, 2011; OECD, 2001, 68.

A válságos évtizedek nehezebb gazdasági és szociális helyzetet teremtettek a lakosság számára. A növekvő állami szerepvállalás és a kiterjedtebb jóléti rendszerek ezt is igyekeztek kezelni, a társadalmi feszültségeket csökkenteni. Hogy mennyire sikerült ez, azt az állami újraelosztás előtti és az állami újraelosztás utáni egyenlőtlenségeket mérő Gini-mutatók összehasonlításával próbálhatjuk becsülni. A 35. ábra az államháztartási kiadások függvényében mutatja be e két Gini-mutató hányadosát a nyolcvanas évek közepére. A 11. ábra ugyanezt egy évtizeddel korábban mutatta be, de akkora még csak néhány ország adata állt rendelkezésre.

A 35. ábrán már általánosabb képet kaphatunk, amely megerősíti, hogy általában a nagyobb államháztartási kiadással rendelkező országokban a kormányzat szerepe jobban tudja csökkenteni a jövedelmi különbségeket. Nem véletlenül Svédország és Hollandia mutatja, ebből a szempontból, a két legjobb teljesítményt. E két országban az állami szerepvállalás révén közel a felére tudták csökkenteni a jövedelemeloszlás egyenlőtlenségeit a piacon kialakulthoz ké-

pest. Ahogy a 34. ábrán láttuk, ebben a két országban nagyon magas a társadalombiztosítási kiadások súlya is. Svédországban emellett a bérpolitika és az állami foglalkoztatottság kiterjedése is fontos szerepet játszott. Mindennek azonban ára volt. Egyre több ember jövedelmét finanszírozta az állam, és egyre kevesebbekét a piac, ahogy korábban a 18. táblázat bemutatta. 1990-ben Svédországban 100 piaci szektorban dolgozóra 150 állam által finanszírozott állampolgár jutott (Lindbeck, 1997, 1279).



36. ábra. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók, valamint az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a nyolcvanas évek közepén

Forrás: OECD, 2011; OECD, 2001, 68.

A kontinentális típusú államokban, Németország, Franciaország és Belgium esetében is jelentős volt az állam hatása a jövedelemelosztásra. A nyolcvanas évek közepén a piacon kialakul jövedelemegyenlőtlenségeknek 60%-a az állami újraelosztás utáni Gini-mutató. Európában a liberális típusú Egyesült Királyságban és a déli csoportból Olaszországban volt ekkor a legkisebb az állami újraelosztás jövedelemegyenlőtlenségeket mérséklő hatása. Itt a piaci hatásokat mérő Gini-mutató 70–75%-a volt az állami újraelosztás utáni Gini-mutató. Azt is láthatjuk 35. ábrán, hogy a tengerentúli fejlett országokban, különösen az Egyesült Államokban és Japánban viszonylag kicsi volt az állam jövedelem-

egyenlőtlenségeket mérséklő hatása. A piacon kialakult jövedelemarányokat jellemző Gini-mutatónak mindössze 85–90%-ára mérséklődött csak az állami újraelosztás utáni Gini-mutató.

A 36. ábra a nyolcvanas évek közepére bemutatja mind az adók és transzferek előtti, mind az azok utáni jövedelemkülönbségeket mérő Gini-mutatót, százalékos formában,⁵⁸ valamint az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságát, ez utóbbi szerinti sorrendben ábrázolva az országok értékeit. Ekkor az adók és transzferek előtti jövedelemeloszlást mérő Gini-mutató 0,33 és 0,52 között volt, az állami újraelosztás utáni pedig 0,20 és 0,34 között. Ahogy a 35. és 36. ábrán jól érzékelhető, ahol nagyobb az állami szerepvállalás, az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított súlya, ott általában erőteljesebb a jövedelemkülönbségek mérséklődése az adók és a transzferek utáni eloszlásnál. Az egyenletesebb jövedelemeloszlás, miközben a jóléti társadalom fontos pillérét jelenti, hozzájárult a fogyasztási hajlandóság emelkedéséhez, az aggregált kereslet növekedéséhez.

Áttekintettük a hetvenes és nyolcvanas évek válságos évtizedeit, és ennek hatását az európai országokra, azok államháztartási jellemzőire. A második világháború utáni aranykorszakhoz képest gyökeresen átalakult Európa, és az új helyzet hatalmas kihívást jelentett a közgazdaság-tudomány számára is. A korábbi főáramú megközelítések és az ehhez is kötődő korábbi gazdaságpolitikai receptek hatástalannak bizonyultak. Emellett olyan új jelenségek vártak elméleti magyarázatra, mint a fejlett országokat sújtó stagfláció. A következőkben a közgazdasági elmélet átalakulási folyamatának témánkat érintő mozzanatait tekintjük át.

⁵⁸ A Gini-mutató értékét százszal megszorozva tartalmazza a grafikon a könnyebb ábrázolhatóság érdekében. Ekkor értelemszerűen 100 a teljes egyenlőség, 0 pedig az abszolút egyenlőség értéke.

V. AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁS ÉS A KÖZGAZDASÁGI GONDOLKODÁS RÉGI-ÚJ HANGSÚLYAI AZ ELMÚLT ÉVTIZEDEKBEN

Az állam a modern társadalmak egyik legfontosabb intézménye. Amint a vegyes gazdaság elnevezés, illetve számtalan más mozzanat is bizonyítja, elemzésénél, kimondva vagy kimondatlanul, a másik alapvető intézmény, a piac is mindig jelen van. Hiszen amikor az állam kiterjedéséről beszélünk, s azt vizsgáljuk, akkor ezzel egyúttal a piac egyfajta visszaszorulását is deklaráljuk. Ezzel eleve, akarla-akaratlan, a közgazdasági elméleti viták egyik fókuszpontjába is kerülhetünk, hiszen az állam és a piac szerepének megítélése két nagy gondolkodási áramlatra osztotta és osztja a közgazdászokat.

A közgazdasági elmélet és az ehhez kapcsolódó társadalomtudományi ágak két nagy folyama is valahol e két alapvető intézmény szerepének megítélésében, egymáshoz viszonyított arányának, súlyának és kapcsolatának kölcsönhatásában tér el egymástól. Tudományágunk megszületésétől, Adam Smithtől kezdődően, illetve már öt megelőzően a liberális gondolkodók között megfigyelhető egy, a piaci folyamatokat, az egyéni szabadságot, az intézményi evolúciót előtérbe helyező áramlat (Locke, Hume, Tocqueville, Friedman, Schwartz, Hayek, Mises, Schumpeter, Buchanan, Orwell és sokan mások), amely hangsúlyozza ezek erejét és előnyeit, s egyben felhívja a figyelmet a terjeszkedő állam társadalmi és gazdasági veszélyeire. A másik nagy folyam viszont, nem tagadva a piac szükségességét, annak hiányosságait hangsúlyozza, és egyfajta intervencionalista felfogást vall, s az állam szerepét hangsúlyozza azok kijavításánál, kiegyensúlyozásánál (Sismondi, Polányi, Keynes, Galbraith, Samuelson, Myrdal, Röpke, Stiglitz és sokan mások).

Az egyes irányzatokon belül is óriási különbségek vannak. Nagy folyókhoz, például a Rajnához hasonlíthatjuk ezen áramlatokat. A Rajna Svájcban még viszonylag kicsi folyó, jól azonosítható, mint mondjuk, ha Keynes vagy Friedman nevét említjük, akkor rögtön tudjuk, melyik irányzatról van szó. A kiszélesedő elméleti folyamban azonban már széles gondolkodói paletta figyelhető meg, sok kisebb áramlat, iskola bővíti és gyarapítja. Ilyenkor már inkább keynesizmust vagy monetarizmust említünk. Ezek szét is tartanak, egymástól távolodó irányokat jelezve, mint amikor a Rajna ágakra szakadva Németalföldön keresztül eléri az óceánt.

A hetvenes évek fejleményei jelentős fordulatot hoztak a közgazdasági gondolkodásban is, már a keynesizmus haláláról írtak (*Lucas, 1980*). A változást jelezte Friedrich Hayek 1974-es és Milton Friedman 1976-os közgazdasági Nobel-díja is. A keynesizmus helyett a monetarizmus nyert teret. Milton Friedmannak

a kilencvenes évek elején megjelent esszéje (Friedman, 1993) azt a kifejező címet viselte, *Miért a kormány a probléma?* Az írás célját így fogalmazta meg, „két feladatot kell megoldanom: egy könnyűt és egy bonyolultat. Az első feladat, hogy bemutassam, hogy a kormányzat maga a probléma, ez a könnyű része. A kemény kérdés annak megértése, miért a kormány a gond. Hogyan is történhet az, hogy közösségi tehetséggel megáldott emberek oly annyira különböző eredménnyel tevékenykednek, attól függően, hogy politikai vagy gazdasági piacon tevékenykednek? Hogy lehetséges az, hogy ha véletlenszerű mintával, ezen esszé olvasói közül, kiválasztanánk egy csoportot, akik most nincsenek Washingtonban, és velük lecserélnék az ott levőket, akkor az ország politikája feltehetően nem javulna? Ez az igazi rejtély számomra” (Friedman, 1993, 1).

A hetvenes évek válsága nyomán ismét a piac irányába fordulás vált jellemzővé, s erősödtek az állami beavatkozás mérséklését hirdető nézetek. Az állami költsékezést, pazarlást, valamint a piac, a *láthatatlan kéz* visszaszorítását kifogásolták. Sok mindenért Keynes eszmerendszerét hibáztatták, s éppen egy válság közepette, a korai klasszikusokhoz, a piaci erőkhöz való visszatérést szorgalmazták. Ismét reneszánsza volt Adam Smith piacba vetett bizodalmanak. Kimondva, kimondatlan az éppen 200 évvel azelőtt megjelent *Nemzetek gazdagsága* című könyv gondolatrendszerében kerestek támaszt a baj ellen. „A nagy nemzeteket az egyéni tékozlás nem szegényíti el, de előfordul, hogy elszegényíti őket a közpénzek tékozlása, a helytelen gazdálkodás az állam jövedelmével... A tapasztalat azonban azt mutatja, hogy sokak józan takarékosága és helyes gazdálkodása mégis csak képes az egyesek tékozlásán és rossz gazdálkodásán túl a kormányzat szertelenségeit is ellensúlyozni. Az embereknek az az állandó egyöntetű törekvése, szakadatlan erőfeszítése, hogy javítsanak a helyzetükön, ami egyaránt fő forrása a köz, a nemzet és az egyén jólétének, általában eléggé hatalmas erő ahhoz, hogy még a kormányzat szertelenségeivel és a közigazgatás legnagyobb hibáival szemben is biztosítsa a természetes gazdasági fejlődés alakulását. Ugy hat ez az erő, mint az állati életnek az az előttünk ismeretlen principiuma, amely sokszor nemcsak a betegséggel, de még a doktorok értelmetlen előírásaival is megküzd, hogy visszaadja a szervezetnek az erőt és az egészséget” (Smith, 1959/1776, 382–383).

Azonban két évszázad alatt azért sok minden megváltozott, s a „természetes gazdasági fejlődés” keresése során már nem tekinthetünk el a GDP egyharmada-fele fölött rendelkező állam létezésétől, s vágyhatunk vissza egyfajta paradicsomi időkbe. A kiterjedt kormányzati szerepvállalás már szervesen beleépült a gazdaságba és a társadalomba, igen erős a tehetetlensége, önmozgása. Különösen érezhető ez, ha redukálni próbálnánk az állami kiadásokat, s csökkenteni az egyes rétegeket, csoportokat érintő juttatásokat. Ami már beépült az állam tevékenységei közé, ugyancsak nehéz onnan kivenni. Ahogy Milton Friedman írta, az „általános szabály az, hogy a kormányzat felvállal egy feladatot, ami éppen akkor szükségesnek tűnik. Ahogy ez a tevékenység elkezdődik, akár hasznosnak bizonyul, akár nem, mind a kormányzati, mind a magánszektor szereplői már érdekeltté válnak abban. Ha a kiváltó ok megszűnik, már mélyen elkötelezettek abban, hogy valami más igazolást keressenek, miért is folytassák” (Friedman, 1993, 9).

Ugyanakkor igen érdekes megfigyelni az inga kilengését a közgazdasági gondolkozásban. Az előző nagy válságot, az 1929/1933-as recessziót a legtöbben a piac kudarcának tekintették, s ez elindította az állami szerepvállalás legitimációját, a klasszikus piachívők visszaszorulását. A hetvenes évek megrendülését viszont az állam kudarcának tulajdonították, valamint a keynesista elmélet fiaskójának, s a piac gyógyírját keresték. Azonban, mint szó volt róla, a keynesi elmélet a válság szülötte, s az ötvenes évek virágzó növekedése során kiterjedő állami szerepvállalás ezen túlmenően számos más ok és érdek eredője. Keynesista elméletnek akkor inkább egy anticiklikusan viselkedő, fellendülésben visszahúzó kormányzati magatartás felelt volna meg. Ennek figyelmen kívül hagyása, s a politikusok irányította gazdaságpolitika túlfűtött gazdaságokat eredményezett, ami maga is hozzájárult a hetvenes évek válságfolyamatainak kialakulásához. A rosszkor és rosszul adagolt állami beavatkozás ugyanakkor részben immunissá is tette a gazdaságokat a keynesi recept alkalmazásával szemben. Feltehetően ez is hozzájárult ahhoz, hogy a hetvenes és a nyolcvanas években – amikor az elméleti eszmefuttatások, olykor vágyak ellenére a valóságban az állam súlya nem is szorult vissza – a kormányzati tevékenység a gazdaságokat csak részben tudta kisegíteni a válság folyamatából.

Természetesen a hetvenes és nyolcvanas évek már egy egészen más korszakot jelentettek, mint ami a két világháború közötti válság idején volt. A 27. ábrán láthattuk, hogy a hetvenes évek milyen jelentős inflációval jártak az Egyesült Államokban, akárcsak a többi fejlett gazdaságban. Ilyen mértékű pénzromlás a 20. században itt csak a két világháború idején volt megfigyelhető. A két olajárrobbanást követően két inflációs csúcs is kialakult. Ugyanakkor a magas infláció csak részben volt az olajáremelés következménye. Az Egyesült Államokban az 1979/1980-as kétszámjegyű inflációnak csak kisebb része volt a nyersanyagár robbanásának tulajdonítható (Landau–Rosenberg, 1986, 42). Hajdan, az 1929/1933-as válságban, a klasszikus recesszióhoz méltóan, deflációval szembeülhettünk. A recesszió, a stagnálás a növekvő munkanélküliség azonban most jelentős inflációval párosult, ami új helyzetet jelentett (Erdős, 1998). A politikusok által ugyancsak kedvelt keynesista gazdaságpolitikai „csodaszer”, a munkanélküliség és az infláció közötti átváltást ígérő Phillips-görbe elvesztette irányítú jellegét. Ez, valamint az infláció leküzdésének szükségessége a monetarizmus tanításainak irányába terelte a gondolkozást, megindult a központi bankok gazdaságpolitikai szerepét növelő folyamat.

A hetvenes évekig kétségtelenül az intervencionalista irány volt az uralkodó Európában, de nem Keynes elmélete miatt, hanem a könyvünkben leírt igen összetett, történelmi, társadalmi, politikai, technológiai és technikai folyamatok eredőjeként. Mint bemutattuk az ötvenes és a hatvanas évekre, az akkori gazdaságpolitika valójában messze nem felelt meg Keynes elméletének. Már csak azért sem, mert mély válság helyett a gazdasági fellendülés aranykorszakát hozták ezek az évek. Az állam szerepe nőtt, a gazdaságpolitika aktív volt ebben, de ezt korántsem az *általános elmélet* olvasása eredményezte. Ahogy Schumpeter figyelmeztetett, Keynes „megérintette a közgazdasági gondolkodás nagyjait is, de egyúttal hatott a tudományos közgazdasági gondolkodás peremén tevékenyke-

dő írókra és szónokokra is, akik semmi mást nem jegyeztek meg az *általános elméletből*, mint a *Költekezés új közgazdaságtanát*” (Schumpeter, 2006/1954, 1137).

A tömegdemokráciákban a hatalom megszerzésében és megtartásában érdekelt politikusoknak a szavazatok többségét kell megszerezniük, s ezt elérve irányíthatják az állam működését, a mindenkori gazdaságpolitikát, és ebben sajnos gyakran a szavazók megnyerése, a költekezés gazdaságtana lehet az iránytű, szemben a mélyebb elméleti megfontolásokkal. De például a Keynes elméletét megtestesítő intézmény, a Bretton Woods-i évtizedekre meghatározó keret volt a fejlett világ és Európa fejlődésében. Keynes elméleti víziója, áttételesen és közvetetten, de ezen a módon is hozzájárult az ötvenes és a hatvanas évek prosperálásához.

Ugyanakkor a hetvenes években a magas infláció és a munkanélküliség együttes jelenléte, a kettő elméleti összekapcsolásának, az addigi, a Phillips-görbébe vetett hiten alapuló megközelítésektől eltérő újragondolását tette szükségessé. A korábbi keynesista modellek szerint a hetvenes évek kétszámjegyű pénzromlásának mérséklése igen magas kibocsátási veszteséget okozott volna, ezért sokan nem is javasolták azt. De az Egyesült Államokban a két lépésben megvalósított inflációcsökkentés valójában sokkal kisebb növekedési áldozattal járt. „Szerencsére a Federal Reserve Board elnökei, Paul Volcker és Alan Greenspan, két inflációcsökkentési hullámot is megvalósítottak, az elsőben 12%-ról 4,5%-ra, majd utána 2,5%-ra mérsékelve annak ütemét. Habár volt ennek költsége – kemény recesszió 1981/82-ben és egy nem túl puha landolás 1990/91-ben –, de az alacsony és viszonylag stabil áremelkedés döntő tényezője volt a nyolcvanas és kilencvenes évek tartós növekedésének. Az Egyesült Államokban két hosszú fellendülési időszak következett be, mindössze egy rövid és enyhe visszaeséssel megszakítva. Ezt követően a közgazdászok gondolkodása a magas infláció költségeiről és következményeiről átváltozott arra az általános meggyőződésre, hogy a tartósan alacsony infláció, a lehető legalacsonyabb adóráták és a minimálisra szorított szükséges szabályozás jelentik a fenntartható növekedés alapvető pilléreit” (Boskin, 1997, 1).

Éles fordulat, paradigmaváltás következett be a közgazdasági gondolkodás fő irányában a hetvenes és nyolcvanas években, a válságos évtizedekben, amit Milton Friedman 1976-os és Friedrich Hayek 1974-es közgazdasági Nobel-díja is jelzett. Hozzá kell tenni, hogy ekkori elismerésük már évtizedekkel korábban kifejtett, de akkor még kisebbségbe szorult elméleti nézeteiknek szólt, az új idők szele megfordította az értékítéleteket. Ehhez hozzájárult az is, hogy a korábbi felfogás alapján az aggregált kereslet növelésére irányuló gyakorlati gazdaságpolitikai lépések részben hatástalanok, részben kimondottan károsak voltak. A hetvenes években megjelenő stagfláció megrengette a korábbi fő elméleti állítások egy részének érvényességét. Ez egyrészt kudarcot is jelentett a gazdaságelmélet szakma számára, s bizonyos elméleti úrt és válságot is eredményezett, másrészt azonban a közgazdasági elméletre inspiráló hatással is volt az új helyzet, s új irányokban indultak meg a kutatások.

Ebben, többek között, úttörő szerepet játszott a Nobel-díjjal csak megkésve, 1995-ben kitüntetett Robert Lucas, Milton Friedman tanítványa, aki a monetá-

ris politika irányváltásainak hatásait mutatta be. Kulcsszerepet játszott a racionalis várakozások irányzatának kialakításában, s a Lucas-kritika megfogalmazójaként inspirálta számos kiváló kortársát (Lucas, 1972; Lucas, 1976). Felhívta a figyelmet arra, hogy nemcsak hogy tudásunk korlátozott, s a politikusok ezért is bizonytalanok döntéseikben, hanem azt sem érzékelik, hogy maguk a döntések hatnak az emberek várakozásaira. Így a döntéshozók nem veszik figyelembe, hogy a gazdaság szereplői hogyan reagálnak majd a gazdaságpolitika fordulataira, s így azok hogyan változtatják meg preferenciáikat, viselkedésüket, amely azután ugyancsak visszahat a kormányzati politikára, annak eredményességére. Ebből eredően például megrendült a korábbi gazdaságpolitikában fontos szerepet játszó Phillips-görbe igazságtartalmába vetett döntéshozói hit is. Lucas nagy hatással volt a közgazdaságtan megújulására, a várakozások fontosságának és visszahatásának felismerésére, s munkássága kihatott a gazdaságpolitikai gyakorlat megváltoztatására is.

A hetvenes és a nyolcvanas években az inga átlendült, uralkodóvá váltak a piac szerepét előtérbe helyező és az állam visszaszorítását hirdető közgazdasági nézetek. De – mint könyvünkben sokoldalúan bemutattuk – számtalan ok következtében az európai gazdaságokban és gazdaságpolitikákban éppen ennek az ellenkezője következett be, ment végbe, az állam szerepe tovább nőtt. A nyolcvanas évek végére, a kilencvenes évek elejére, a közgazdasági elmélet akkori általános irányával éles ellentétben, a közszektor kiterjedése békeidőben soha nem látott mértékűre bővült. Hogy szükséges ennek visszaszorítása, minden elméleti megfontolás nélkül is egyre világosabbá vált. Ugyanakkor, ha késleltetve is, azonban az elmélet ismét visszahatott a gazdaságpolitikákra is. A korábbi, sokszor leegyszerűsített receptek kudarca az egyik oldalról, s az infláció leszorításának gyakorlati szükségszerűsége a másik oldalon, fogékonnyá tette a döntéshozókat némi önkorlátozásra. A Finn E. Kydland és Edward C. Prescott által bemutatott dinamikus inkonzisztencia (Kydland–Prescott, 1977) feltárta, hogy egy adott időpontban hozott optimális döntés, az annak hatására bekövetkező folyamat önmozgásainak következtében, a későbbiekben már nem lesz a döntéshozók számára optimális, s megváltoztatják azt. Ezzel azonban elvész a gazdaságpolitika hitelessége, a piaci szereplők, az emberek már nem hisznek benne, s így az erőtlenné és hatástalanná válhat. Mindez az eseti, diszkrecionális jellegű döntéseken alapuló gazdaságpolitika ellen hat, s kiemeli, megerősíti a szabálykövető politikák, s az ezt biztosító intézmények fontosságát.

A gazdaságelméleti felfogásokban monetarizmus és a keynesizmus sokszor éles elméleti csatározásai ellenére az ezredforduló előtti időszakra egyfajta szintézis alakult ki. A korábban vázolt, a piac és az állam eltérő felfogását valló két nagy elméleti folyam sajátos módon találkozott a múlt század utolsó évtizedeiben a neoklasszikus szintézis mezét öltve. A sok kérdésben alapvetően ellentétes felfogások közös platformja a módszertani kérdések előtérbe kerülése, a formalizált tárgyalásmód preferált fejlesztése lett. Ez a békekötés és a viszonylag elvont modellekben és előfeltételekben való gondolkodás viszont megnehezítette, hogy az átalakuló gazdaság és társadalom problémáira, a különböző felfogások ütköztetését lehetővé tevő teremtő vitákban, sokoldalú válaszok szülessenek

(Mátyás, 1991; Móczár, 2008). A fejlett országok gazdaságpolitikai gyakorlatát is egyfajta heterodox, szellemében neoliberais, de egyben ugyancsak pragmatikus *OECD-konszenzus* jellemezte, amely a kilencvenes évek *Great Moderation* időszakában is testet öltött.

Az elméleti fejleményeknek néhány alapvető elve „átszivárgott” a gazdaságpolitikákba is, elsősorban azért, mert egybeestek a hetvenes éveket követő válságos évtizedek keserves tanulságaival, illetve a korábban vázolt tényezők is ilyen irányba hatottak. Elfogadottá vált, hogy a nagy nehezen leszorított inflációt nem szabad ismét szabadjára engedni, illetve, hogy a kilencvenes évek elejére kialakult kiugró államháztartási centralizációt, amely jóval meghaladta a hetvenes évek elején megfigyelt szintet, mérsékelni kell. Megerősödött az intézmények, a szabálykövető gazdaságpolitika fontosságába vetett meggyőződés. Ezek vezettek, sok helyen, de nem mindenütt, a kiegyensúlyozottabb állami gazdálkodáshoz, a monetáris politika függetlenedéséhez, valamint a fiskális szabályrendszerek megjelenéséhez. A fejlett országok gazdaságpolitikai gyakorlatát egyfajta heterodox, szellemében neoliberais, de egyben ugyancsak pragmatikus *OECD-konszenzus* jellemezte, amely a kilencvenes évek *Great Moderation* időszakában is testet öltött.

Sokáig vitakérdés lesz, hogy valójában mi okozta az ezredforduló körüli békés időszakot, amelyet először, az amerikai gazdaság kiegyensúlyozottabb növekedését, csökkenő volatilitását elemezve, James Stock és Mark Watson nevezett a *Great Moderation* korának (Stock-Watson, 2002), de igazán Ben Bernanke, FED-elnök 2004-es beszéde tett széles körben ismertté és használttá (Bernanke, 2004). Különös jelentőséget ad e korszak mögött meghúzódó tényezők és okok jobb és alaposabb megértésének az, hogy a 2007/2009-es válság hatására szinte pillanatok alatt összeomlott a megelőző 15 év számtalan eredménye. Ez különösen szembetűnő volt az államháztartás területén, extrém deficitekkel és békeidőben soha nem látott adóssághegyekkel.

A szakirodalomban a *Great Moderation* okaként megnevezett tényezők szerkezetgazdák, beleértve a globalizálódó világ gazdaságát, a pénzügyi innovációkat, az információs forradalmat, az ezzel is összefüggő strukturális változásokat, a jobb készletgazdálkodást és vállalatirányítást, valamint, ami témánk szempontjából különösen fontos, a minőségileg feljavult, szabálykövetőbb gazdaságpolitikát (Stock-Watson, 2002; Davis-Kahn, 2008; Taylor, 2011). Azonban egyesek szerint inkább a csillagok állásának, szerencsés tényezők összejátszásának köszönhető az ezredforduló körüli időszakban. Természetesen nem tagadható, hogy a fellendüléshez és az azt szolgáló jó gazdaságpolitikához szerencse is kell, de nyilvánvaló, hogy az önmagában kevés, az igazi művészet a külső és belső adottságokhoz igazodó, azt kihasználó stratégia kialakítása és következetes végigvitele. A *Great Moderation* békés időszaka természetes táptalajt jelentett ahhoz is, hogy a közgazdasági elméletekben az általános egyensúlyelmélet széles körben elfogadott legyen. Ugyancsak kedvezett ez a légkör annak is, hogy a gazdaságpolitika irányítói is bizakodjanak a kiegyensúlyozott helyzet fennmaradásában. Ez sem újdonság, hiszen ez általában így van a fellendülésekben, akár az 1920-as éveket nézzük, akár a még korábbiakat. A 2007/2009-es válság nyilván ebben,

mind a két szinten, változást hozott, amely akár még megtermékenyítő is lehet a jövőre nézve.

A 20. század utolsó évtizedei kétségtelenül a monetarista szemlélet erősödését és a gazdaságpolitikába való beépülését hozta. A fejlett országok gyakorlatában a gazdaságpolitikai célok között az alacsony infláció elérése és fenntartása a korábbiaknál sokkal nagyobb hangsúlyt kapott. Ennek persze, mint láttuk, sokkal inkább gyakorlati, mint elmélettörténeti ösztönzői voltak, hiszen a hetvenes években kialakult stagfláció új helyzetet teremtett. A hetvenes évek elején megszűnt a második világháború után kialakított pénzügyi rendszer, megindult a pénzügyi és tőkepiaci globalizáció, s ez sokkal sebezhetőbbé tette az egyes országok pénzügyi rendszerét. Ez részben kiemelte a nemzeti pénzügyi politikák fontosságát és jelentőségét, másrészt viszont erősödött a pénzpiacoktól való függés is. A kilencvenes évekre nagyon nehezen elért alacsonyabb infláció fenntartása intézményi kereteket is kapott a fejlett országokban. Az alacsony árszínvonal fenntartásáért felelős független jegybankok kialakulása igen fontos lépésnek bizonyult. Ezzel az intézményi változással – többé vagy kevésbé – sikerült kivonni a monetáris politika menetét a tömegdemokráciák nyomása alól. A választókra figyelő politikusi magatartás igen jelentős szerepet játszott az állam funkcióinak kibővülésében, időnkénti túlköltekezésében, így a monetáris politika kivonása ebből a rossz körből, valamint a fiskális intézmények és szabályok bevezetése sok országban javította a gazdaságpolitikák minőségét és kiegyensúlyozottságát.

A kilencvenes években – a fentebb vázolt folyamatokkal is szoros összefüggésben, illetve annak érzékelése miatt, hogy az állam a válságos évtizedekben is tovább nőtt – előtérbe kerültek a kormányzati politikák mozgásterét bizonyos keretek közé szorító fiskális szabályok, intézményi korlátok is (Poterba–Hagen, 1999; Kopits, 2004). Pozitív ösztönzést adott ehhez a monetáris politika független intézményei sikerének érzékelése. A költségvetések készítésére, elfogadására, végrehajtására és átláthatóságára nagyon különböző szabályok, eljárások és intézmények jöttek létre az elmúlt évtizedekben, s ezek hatásfoka és erőssége nagyon is változó a különböző országokban. Ugyanakkor általában pozitív összefüggés érzékelhető a fiskális intézmények erőssége és a költségvetések kiegyensúlyozottsága között (Haan–Moessen–Volkerink, 1999; IMF, 2007). A fiskális intézmények bevezetése önmagában természetesen nem hozhat gyökeres változást egy adott országban. Az oksági irány kétféle lehet. Sokszor éppen olyan, a fegyelmezett gazdaságpolitikára eleve hajlamos kormányzatok vezetnek be erősebb szabályokat, amelyek ezek nélkül is óvatosan gazdálkodnának. De kétségtelen, hogy a hosszabb távra lefektetett szabályok mindenképpen csökkenthetik a politikai demokráciák politikusai által okozott egyensúlytalanságokat, s ezzel javíthatják egy ország fiskális teljesítményét.

Sajátos helyzet alakulhat ki a monetáris unió tagországainál, mint például az euró esetében (Benczes, 2011). A maastrichti kritériumok valójában nemzetközileg egységes, fiskális szabályokat is jelentenek, amelyek a közös valuta bevezetésére törekvő államokban hozzájárultak a kilencvenes években megfigyelt pozitív államháztartási tendenciákhoz. Ugyanakkor a kétezres években ez a lendület, fegyelmező erő, legalábbis részben kifulladásra látszott, hiszen például – nemes ha-

gyományai ellenére – még Németország is túllépte a deficitkorlátot. A klubbon belül, vagyis a monetáris unió tagállamai, hajlamosak lehetnek potyautas magatartásra. Hiszen ekkor a monetáris kockázatviselés már az egész közösséget, és nem közvetlenül a nemzeti szintet érinti. Ugyanakkor a fiskális politika megmaradt nemzeti szinten, az adott ország politikusainak a kezében. Mindehhez hozzájön, hogy a partnerállamok össze vannak kötve a közös valután keresztül. Így a felelőtlen fiskális politikát követő társukat sem hagyhatják veszni, ki kell segíteniük, ez pedig ugyancsak bátoríthatja a potyautas magatartást (ECB, 2004). Ez Európában több állam esetében már jól érzékelhető volt a 2007/2009-es vihar előtt is. Ez bizony hozzájárult a gyenge tagállamoknak az évtized végére nyilvánvalóvá váló pénzügyi megingásához.

Azonban, a belső monetáris és fiskális intézmények megerősítési törekvéseivel párhuzamosan, az egyre intenzívebb globalizáció hullámverésében a nemzeti gazdaságpolitikák egyre inkább veszítettek függetlenségükből. Sajátos, de érthető módon ez a kihívás erősebb volt a nemzeti szintű monetáris politika területén. Egyik oldalról a globalizáció éppen a pénzügyek és a tőkemozgások területén volt a legintenzívebb, ugyanakkor, a másik oldalról, a lényegesen megváltozott viszonyok között nem sikerült új nemzetközi pénzügyi intézményrendszert kialakítani. Hajdan az 1929/1933-as válság az aranypénzrendszer végét is elhozta. A hetvenes évek elején megszűnt a Bretton Woods-i konstrukció is. Az ezredforduló környékén tetőző globalizáció kihívásaira csak elkülönült nemzeti vagy regionális válaszok születtek, mint például az euró. A nemzetközi pénzügyi rendszer területén megoldások helyett legtöbbször inkább csak sodródásoknak lehetünk tanúi az elmúlt évtizedekben. Mindez hozzájárult a 2007/2009-es pénzügyi válság kialakulásához.

Miközben a neoklasszikus szintézis az elméletben, az *OECD konszenzus* a gazdaságpolitikában egyfajta heterodox megbékélést hozott, amelyek azonban így a problémák feltárását is nehezítették, egyre nagyobb teret kaptak az intézmények az elméleti és a gazdaságpolitikai gondolkodásban, amint ez utóbbit érzékelhettük a monetáris és fiskális intézmények alakulásánál is. Új reneszánszát élte Hayek felfogása a formális és informális intézmények helyéről és szerepéről (Hayek, 1960, 1967, 1979). Egyre szélesebb körben váltak elfogadottá az új intézményi közgazdaságtan eredményei (North, 1990, 1992, 2005; Hodgson, 1988). Itt és most nem tudunk kitérni a fogalmi definíciók részletes tárgyalására, ehelyett Geoffrey M. Hodgson általunk is elfogadott meghatározását idézzük, amely szerint az intézmények „olyan meggyökeresedett és beágyazódott társadalmi szabályrendszerek, amelyek strukturálják a társadalmi érintkezéseket” (Hodgson, 2006, 13). Fontos, hogy nem egyes szabályokról, hanem szabályok rendszeréről van szó. Ezen intézmények egy része tudatosan alakított, formalizált, jogilag megfogalmazott, másik része nem formalizált, spontán módon alakuló íratlan szabályok rendszere. A kétféle szint szorosan összefügg, kölcsönhatásban vannak, összekapcsolódnak.

A tömegtársadalmakban az együttélés mindennapjait legtöbbször az informális intézmények, szokások, tradíciók alakítják, amelyek igen hosszú időszak alatt alakulnak ki és általában viszonylag lassan változnak (Muraközy, 2010b). Azon-

ban az informális intézmények gyakran nem elég erősek, hogy rákényszerítsék az egyéneket, a társadalom szereplőit a megfelelő szabálykövető magatartásra, illetve nem tudják biztosítani, hogy az egyéni cselekvési szférák ne ütközzenek egymással, ne sértsék a másik cselekvési szabadságát. Ezért a nagyobb létszámú társadalmakban elengedhetetlen szerep jut az államhatalomnak, a formális központi intézményeknek. Az állam, szükség esetén, akár erőszakkal is kikényszerítheti a megfelelő magatartást, különösen olyan értelemben, hogy tiltások és szankciók segítségével kiszorítja a legrombolóbb aszociális magatartásokat. A többi egyén cselekvési szabadságának és tulajdonának biztosítása áll a legtöbb ilyen kényszerítő törvény, formális szabály, előírás célkeresztjében. Ezek általános, mindenki-re vonatkozó előírások.

Az állam, a jogrendszer, a központi formális intézmények ebben a funkcióban kiegészítik az informális intézmények, tradíciók és szokások alapvető szerepét, de ugyanakkor, ha késéssel, torzulásokkal, ellentmondásokkal is, valamennyire tükrözik és követik az informális szinten végbemenő evolúciós fejlődést (Hayek, 1992/1988). Ugyanakkor ez a tükrözés, kiegészítő, rásegítő szerep sohasem tökéletes. A formális intézmények lassan változnak, megvan a saját önmozgásuk, ezért eltérés, ellentmondás alakulhat ki a formális és informális intézmények között. A tehetetlenség, a lassú alkalmazkodás mellett figyelembe kell venni azt is, hogy az államhatalom mindig érdekeket is közvetít, biztosít, amelyek ellentétbe kerülnek, kerülhetnek az általános szabályok követelményeivel.

A modern társadalmakban az állam, az általános szabályok biztosításán túlmenően, rengeteg más funkciót is felvállal, amelyhez jelentős forrásokat központosít és oszt el. Ezek hatása immár nem érinthet mindenkit egyformán, s nem semleges az informális intézmények szempontjából sem. A két szabályrendszer közötti szükségszerű súrlódások, valamint az állam kiterjedő beavatkozása bizonytalanná teheti az egyéneket a döntéseikben. Értérendszerbeli ellentmondás alakulhat ki ilyenkor, s minél nagyobb a kettő közötti diszkrepancia, annál inkább. Választás elé kerül az egyén, a jól bevált, tradicionális viselkedési módokat kövesse-e, vagy azt, amit a formális szabályok, az állam, a jogszabályok írnak elő számára? Magára hagyatkozzon, vagy az államon keresztül próbáljon boldogulni? Az állam kibővült tevékenysége ugyanis már általában nem pusztán a mindenki-re vonatkozó szabályok és tiltások megfogalmazására és betartatására irányul, hanem ugyancsak különbözően érintheti az egyes egyéneket, csoportokat; mind az elvonásoknál, mind a juttatásoknál. Az egyén már ehhez is igazodni próbál, nemcsak az informális szabályokhoz.

Minél erősebb, kiterjedtebb az állam célzott tevékenysége, annál erősebb a hatása az egyének viselkedésére, s ez szükségszerűen gyengíti az informális intézmények szabályozó hatását. Ha ez a kiterjedt állami tevékenység tartósan fennáll, ahogy napjainkra ez a helyzet, akkor ez lassanként, generációról generációra haladva átalakíthatja a tradíciókat, szokásokat, magatartásokat, legyengítve alapvető informális intézményeinek hatását. A „mindenre kiterjedő kormányzati ellenőrzés nyomán kibontakozó legfontosabb változás pszichológiai jellegű, a népesség jellemének átformálódása. Ez szükségképpen lassan megy végbe egy olyan folyamat során, amely nem mindössze néhány évet vesz igénybe, hanem

egy vagy két generációt is átfoghat. Fontos felismernünk azt, hogy egy népesség politikai eszméi és viszonya a hatalomhoz épp annyira következményei, mint okai az életkeretet adó politikai intézményeknek” (Hayek, 1991/1944). XIV).

Az informális és formális intézmények, általában és hosszabb távon, egymást erősítik. Itt is kialakulhat jelentős diszkrepancia, de akkor könnyen lehet, hogy az emberek inkább a hagyományokat, tradíciókat követik, nem a „rossz” törvényeket. Ez persze jelentősen alááshatja a kormányzat legitimitását, amely a hatalmát nem tekintélyével, hanem erőszakkal tudja fenntartani. Ha egyik vagy másik ok miatt nagyon meggyengül a tradíciók, szokások, az informális intézmények ereje, akkor a társadalom fejlődésének motorja elerőtlenedik, s már azt a feladatát sem tudja jól ellátni, hogy az egyén romboló vagy zavaró ösztönös viselkedését ellensúlyozza. Ez ekkor egyre inkább a formális szint, az állam, a törvényhozás vállára hárul, amely korlátozottan és csak nagyon erőszakos módon tud az egyén mindennapi magatartására hatást gyakorolni. De ez fordítva is működik. Ha erős és megbízható a tradíciók, szokások szövedéke, akkor ez jól orientálja az embereket, s az államnak sokkal kevésbé kell élni erőszakos szabályozó eszközeivel.

Nagyon sok múlik azon, hogy a történelmi fejlődés mennyire szerves módon megy végbe, időt hagy és lehetőséget teremtsen az informális intézmények és a formális intézmények összeegyeztetésére, harmonizációjára. Ha a formális intézmények erős informális intézmények mellett, azok által kontrollálva fejlődhetnek ki, időt adva a korrigálásra, a kölcsönhatások elmélyülésére, akkor sokkal kevesebb konfliktus generálódhat, s a különböző szintek inkább erősítik, mintsem gyengítik egymást. Ha például évszázados piacgazdasági fejlődési folyamatba ágyazódik bele az állami szerepvállalás fokozatos kiterjedése, akkor sokkal hatékonyabb kombinációt alkothat, mint egy gyorsított, s részben fordított folyamat, mint például a kelet-közép-európai posztoszocialista átalakulás.⁵⁹

Összességében tehát azt mondhatjuk, hogy a modern civilizáció fejlődésében, különösen az elmúlt néhány száz évre vonatkozóan, elsősorban a magot alkotó fejlett országokban, ahol szerves fejlődés volt jellemző, az informális intézmények szerepe nagyon erős. A szokások, tradíciók, informális intézmények szövevénye mélyen átszövi az emberek viselkedését, s generációról generációra haladva beleégetődtek az alapvető értékek, magatartási minták a társadalom tagjaiba, igen erősen rögződtek az emberekben. A 20. század második felében nagyra nőtt állam működésének milyensége, minősége, hatékonysága igen jelentős mértékben attól függött, hogy mennyire illeszkedett az informális intézmények, beleértve a piaci működést is, rendszerébe, milyen mértékű szinergia és összhang alakult ki. Ebben jelentős eltérés mutatkozott a különböző országok és országcsoportok között, de a folyamat, az állami intézmények kiterjedésének gyorsasága miatt, mindenhol kisebb vagy nagyobb súrlódásokkal járt. Ez egyfajta, gyakran igen küzdelmes próbálgatási, tanulási (trial and error) folyamat is volt, sokszori korrigálással, ha a piac és az állam, ha az informális és formális intézmények egyensúlya, összhangja megbomlott. Ezek a módosulások viszonylag

⁵⁹ Muraközy, 2009b.

lassan tudtak kifermálódni, hullámvázásokon keresztül, még akkor is, ha a „teremtő válságok” időszakonként élesebben rámutattak ennek szükségességére.

Korábban bemutattuk az egyes európai országcsoportokat, típusokat. Ez azt is jelzi, hogy a mai országhatárokon jóval átnyúló közös vonások jellemzik ezeket az államokat. Ezen belül az egyik legmeghatározóbb elem az informális intézményekben, szokásokban, értékekben, magatartásformákban megmutatkozó hasonlóság. A különböző csoportok, típusok létezése, közös vonásaik és jellegzetességeik, különösen ami az informális intézményi szintre vonatkozik, közvetetten azt is jelzik, hogy ez utóbbiak igen hosszú történelmi, társadalmi és kulturális fejlődési folyamatban alakultak ki, amelyek eredete jóval megelőzte a mai nemzetállamok létrejöttét. Ha Európa térképén beazonosítjuk az egyes típusok földrajzi és éghajlati kiterjedését, akkor általában nagyobb összefüggő területeket találunk, amelyek a régmúltban gyakran ugyanazon birodalom/királyság keretében is összekapcsolódtak. A klíma eltérései még régebbi közös és megkülönböztető szokások, hagyományok eredetére is utalhatnak. Közös jellemzőkre, mondjuk a skandináv és mediterrán népeken belül, illetve jellegzetes eltérésekre Európa e két területe között. Mindez jelzi, hogy milyen mélyen ható és hosszan tartó folyamatok húzódnak meg mai világunk jellemzői mögött.

Az intézményi megközelítés mellett a társtudományok eredményeinek szélesebb bevonása és felhasználása is egyre erősebb szerepet kapott a gazdaságelmélet fejlődési irányai között. A mindig racionálisan döntő egyénre (Sargent–Wallace, 1975; Sargent–Wallace, 1976; Sargent, 1987) építő elméleti közelítés helyére egyre inkább realisabb, a pszichológia eszköztárát a közgazdaság-tudományba beágyazó közelítés került (Kahneman–Tversky, 1979; Kahneman, 2002), amit Kahneman 2002-ben kapott közgazdasági Nobel-díja is jelzett, de ennek gyökerei már Hayek elméletében megtalálhatók voltak (Hayek, 1952).

A közgazdaság-tudomány, és általában a társadalomtudományok vizsgálódásának középpontjában saját magunk állunk, s nem a természet valamely nálunk kevésbé szubjektív eleme. Ez ugyancsak megnehezíti a valóságot jól tükröző elméleti modellek kialakítását, s a tudományoktól általában elvárható és el is várt előrejelzési képességet. Ezt most, a meglepetésszerű 2007/2009-es válság után, ugyancsak gyakran vetik az elméleti közgazdászok szemére. Egy ember jellege önmagában is gyakran „megoldhatatlan rejtély”, egy tucat már áttekinthetetlen, s néhány milliárdot már elképzelni is nehéz. Az egyes ember jövőbeli döntéseit befolyásolják saját múltbeli tapasztalatai, s más egyének, illetve szervezetek akciói, sőt az is, hogy mit gondol azok jövőbeli tetteiről, vagyis a saját szubjektív várakozásai. „Annak az elméleti színezetű felismerésnek az esetében például, hogy az ember élete során majdhogynem minden egykori esemény bizonyos mértékig befolyásolhatja csaknem valamennyi jövőbeli cselekedetét, elméleti tudásunkat lehetetlen átváltanunk konkrét események perdikcióivá” (Hayek, 1995, 282). A fejlett országokban, a kiterjedt tömegdemokráciák korában, az állam működését irányító politikusok éppen hogy nem a szigorúan racionális választók igényeivel, elvárásaival és reményeivel szembesülnek nap mint nap.

A társadalomtudományok e sajátosságát figyelembe kell venni, amikor egy-egy gyakrabban vetik, vetjük össze teljesítményét a természettudományok szédü-

letes száguldásával. Ugyanakkor ez nem ad felmentést az alól, hogy a közgazdaságtan kutatói igen gyakran maguk sem néznek szembe ezzel az igen összetett problémával, s a gordiuszi csomó átvágásaként rendkívül leegyszerűsítik a közgazdasági vizsgálódás emberképét. Leggyakrabban homogén társadalmat feltételeznek, olyan egyénekkel, akiket a „modellezők” saját remélt képükre formálva tökéletes racionalitással ruháznak fel. Az elképzelt egyének minden szituációban, valamennyi információ birtokában, a végtelenül sok lehetőség közül, pilanatokat alatt az optimális megoldást választják, tökéletesen racionális mérlegelés alapján. Ijesztő falanszter, ha belegondolunk, de talán még nagyobb gondot okoz, hogy ez annyira irreális előfeltételezés, hogy igencsak megkérdőjeleződik az így kapott eredmény vagy állítás helyessége.

A közgazdaság-tudomány napjainkban számos nehézséggel küzd, hiszen a 2007/2009-es válság előre nem jelzett kitörése és tovaterjedő következményei széles körben megingatták a bele vetett bizalmat (Akerlof–Shiller, 2011/2009; Csaba, 2009b). Ez csak mélyült napjainkra, hiszen újabb és újabb problémák merülnek fel, s a közgazdászoktól várt és remélt biztos válaszok rendre elmaradtak. Ahogy betegség esetén az orvosra irányul minden figyelem, mi is legyen a gyógymód, s hogy megelőzhető lett volna a baj, úgy válság idején a közgazdaság-tudomány képviselői kerülnek a középpontba, hasonló módon a válaszokra és a receptekre várva.

Ilyenkor gyakran emlegetjük, hogy a közgazdaságtan fiatal tudomány, s ez bizony sokszor egyfajta mentegetőzés is. Ugyanakkor a közgazdaság-tudomány története valójában immár több száz évet tesz ki, s párhuzamba állítható, összevethető a természettudományi tudományterületek, a fizika, kémia, orvostudományok stb. hasonló korszakot átölelő fejlődésével. Ez a párhuzam azonban nem igazán mutat kedvező eredményt a közgazdaság-tudomány, sőt általánosabban nézve a társadalomtudományok számára. A természettudományok sokkal többre jutottak mind a vizsgált jelenségek elméleti magyarázatában, mind az ezen alapuló előrejelzésekben, amely utóbbi képességet egyfajta tudományossági mércének tekinthetjük. A közgazdaságtannak azonban éppen az előrelátás/előrejelzés az egyik leggyengébb pontja. Elég, ha csak a legutóbbi 2007/2009-es pénzügyi és gazdasági válságra gondolunk, ami meglepetésszerűen érte nemcsak a laikusokat, de a szakembereket, előrejelzők többségét is, annak ellenére, hogy az oda vezető úton számtalan figyelmeztető jelet fedezhetünk fel, persze inkább utólag. A fentiekkel is összefüggő gond, hogy a közgazdasági elméleti megközelítések egy része gyakran tértől és időtől függetlenül kíván következtetéseket levonni (Hodgson, 2001, 23), így a történelmi és kulturális hagyományokat, mozgásokat óhatatlanul „kifelejt” a magyarázó tényezők közül. Pedig, és erre a könyvünkben bemutatott folyamatok is figyelmeztetnek, Fernand Braudel kifejezésével élve, nem szabad elfelejtkeznünk a „világ idejéről” (Braudel, 1979).

Az is felhívja a hagyományos közgazdasági szemlélet hiányosságaira a figyelmet, hogy amikor a valóság rácáfol a modellek megnyugtató harmóniájára és egyensúlyi képére, akkor rögtön előkerülnek az ember „ősi” tulajdonságaira való hivatkozások, vagyis a baj oka, hogy a gazdasági, de különösen a pénzügyi szféra szereplői „önzők, hazudnak és lopnak”. A globalizált pénzügyi rendszer, a bo-

nyolult pénzügyi termékek kétségkívül súlyos hiányosságainak elemzését nem helyettesítheti a bankárok gonoszságának és korruptségének ostorozása, az emberi jellem gyengeségeire való hivatkozás. Sokszor ugyanazok teszik ezt, akik korábban a piac mindent megoldó önszabályozó szerepét hirdették. Amint e leegyszerűsített közgazdasági emberképről egy biológus kritikusan, de találóan megfogalmazta: „A legjobb gondolatokból, ha egymás mellé tesszük őket, kirajzolódik a társas viselkedés magyarázatának váza, legalábbis abban az elemi értelemben, ahogy egy írástudatlan nép teremtménymítosza megmagyarázza a világegyetemet: meggyőződéssel és önmagában ellentmondásmentesen. A társadalomtudósok azonban soha – azt hiszem, nem túlzás így fogalmazni –, soha nem voltak képesek arra, hogy elméleteiket beillessék az emberi biológia és pszichológia fizikai realitásai közé, pedig biztos, hogy a kultúra innen ered, nem pedig valami asztrális síkról” (Wilson, 2003, 218–219).

A valóban létező tudományági sajátosságok figyelembevétele mellett is fontos felismernünk, hogy a természettudományok különböző ágainak tudományos eredményei alapján valójában már rengeteg ismeretünk van az emberek viselkedésének biológiai, antropológiai, pszichológiai alapjairól, s ezek messze túlmutatnak a sokszor leegyszerűsített felfogáson. A közgazdaságtanban, akárcsak a többi társadalomtudományban, az elemzés kulcsproblémája az, hogy az egyéni viselkedésekből hogyan vezessük le a csoport viselkedését, de jóval ritkábban foglalkoznak az egyéni viselkedés pontos természetével és gyökereivel. A fentiekkel összefüggő további tartalmi és módszertani gond, hogy a legtöbbször a társadalom, a „gazdaság” egészéből próbálják az egyén viselkedését magyarázni, s gyakran elhanyagolják az egyének hatását az egészre nézve.

Az elmúlt évtizedekben jelentős és elismert törekvések történtek az árnyaltabb emberkép és döntési mechanizmusok integrálására. Itt említhetjük Gary Becker nevét, aki 1992-ben kapott Nobel-díjat, többek között azért, mert kiterjesztette az egyéni racionális döntések motivációinak körét és módját. A Nobel-díj előadása is – *Az élet közgazdasági szemmel* (Becker, 1992) – jelezte az emberi magatartások mozgóatóinak újragondolási igényét. Becker, ugyan még mindig a racionális várakozások alapján maradva, továbblépett a hagyományos közgazdasági emberképhez képest. Felfogása szerint az emberek magatartását nemcsak az önzés vagy nyereségvágy vezérli. Ez sokkal inkább csak egy módszer, mintsem egy valós feltevés a különböző motivációkról. Az emberek ennél jóval gazdagabb értékrenddel és preferenciákkal rendelkeznek. A pontosabb elemzés véleménye szerint abból indulhat ki, hogy az emberek egyéni, egymástól gyakran különböző felfogásuk szerint maximalizálják saját jólétüket, legyenek akár önzők, önzetlenek, lojálisak, rosszindulatúak vagy akár mazoisták is. Döntéseik során igyekeznek felmérni a várható következményeket is. Magatartásuk tehát előre tekintő, és viszonylag konzisztens. Jövőbe tekintő döntéseik jelentős részben ugyanakkor a múlt tapasztalatain alapulnak. Az egyéni és kollektív múlt így hosszan tartóan befolyásolhatja az egyén magatartását és értékrendjét. Természetesen e döntések behatárolódnak a jövedelem, az idő, a kapacitások függvényében is. Fontos azt is figyelembe venni, hogy az egyes egyén lehetőségei jelentős mértékben függenek más egyének és szervezetek egyes vagy kollektív cselekedeteitől.

Becker és követőinek megközelítése már árnyaltabb, mint a közgazdászok többségéé, s sokféle motivációt igyekszik számba venni, de mindez alapjaiban még mindig az ésszerű választás mezején mozog. Ez utóbbi azonban semmiképpen sem hű képe az emberi gondolkodásnak. A közgazdászok olyat feltételeznek az emberi agyról, amit ők maguk csapatmunkával, a legfejlettebb technikával, a legösszetettebb modellel sem tudnak megoldani. Az emberi agy nem nagysebességű számítógép. Az egyénnek a legtöbb döntést villámgyorsan kell meghozni a gyakran bonyolult helyzetekben, hiányos információk alapján. A kulcskérdés itt az lehet, hogy mennyi információ elég, más szavakkal, mikor fejezik be az emberek a mérlegelést, mikor lépnek a tettek mezejére? A valós emberi döntések tehát messze nem úgy történnek, amint gyakran feltételezzük.

Az ésszerű választási elképzelésekkel szemben más irányból közelít a heurisztikus elv, amely szerint az emberek egyszerű „hüvelykujszabályok” alapján döntenek. A gondolatot először Daniel Kahneman és Amos Tversky pszichológusok vetették fel 1974-ben (Tversky–Kahneman, 1974). Az emberek nem számolgatnak költségeket és hasznokat, hanem egyszerű kulcs tényező és gondolatmenetek alapján döntenek, vagyis a valószínűségek mérlegelésének és a kimenetek becslésének bonyolult folyamatát néhány egyszerű ítélethozatal helyettesíti. Tversky és Kahneman közelítése már jelentősebb lépést jelentett a pszichológia bekapcsolására a közgazdaságtan emberképének kialakításába, s eltávolodást hozott a racionális döntések feltételezésétől. Amos Tversky 1996-ban bekövetkezett halála után Kahneman folytatta a megkezdett munkát, s közös munkájukra való hivatkozással 2002-ben közgazdasági Nobel-díjat kapott.

A Nobel-díj átvételekor tartott előadásának címe – A racionalitás korlátainak feltérképezése. Az intuitív döntések és választások perspektívája (Kahneman, 2002) – jelzi az elszakadást a hagyományos közgazdasági közelítéstől. Felfogása szerint egyrészt a gondolatok erősen különböznek a hozzáférhetőséget tekintve, némelyik sokkal gyorsabban eszünkbe jut, mint mások, másrészt nagyon is különbözik az intuitív és a tudatos gondolkodás folyamata. Amos Tverskyvel folytatott kutatásaik egyik vezérfonala volt az a meggyőződés, hogy az intuitív döntési folyamat – feltehetően az evolúciós történelemmel összefüggésben – köztes helyet foglal el az automatikusan végbemenő érzékelés és a tudatos okszerű cselekvés között. A Kahneman és Tversky által fémjelzett irány már továbblépett az emberi magatartások realisabb elemzésében, vizsgálva az emberi agy, az emberi gondolkodás természetét, amely hosszú evolúció útján alakult ki. Kutatásaik is figyelmeztetnek arra, hogy a racionális döntés elvét alkalmazó közgazdászok nem veszik figyelembe kellőképpen az agy tulajdonságait, amely évek százmilliói alatt kialakult, „kőkorszaki szerv”, csak a legutóbbi időkben vetődött az ipari társadalom ellenséges viszonyai közé, s működése, ha evolúciós léptékben gondolkozunk, néhány száz vagy ezer év alatt nem sokat változtathatott.

Becker munkásságának végiggondolása arra hívja fel a figyelmünket, hogy sokféle motiváció létezhet, és a múlt, a hagyományok, a kultúra, a tradíciók nagyon is meghatározhatják jelen döntéseinket. A Kahneman és Tversky képviselte irány még ennél is jóval messzebbre mutat. A biológiai evolúció során kialakult emberi agy működésének megismerése igen fontos napjaink elemzésében és

megértésében. North munkássága bemutatja a kulturális hagyományok, a történelmileg kifejlődött informális és formális intézmények hatását az egyéni döntésekre. Hodgson az intézmények evolúciós fejlődésére, az idődimenzió fontosságára és az emberek viselkedésének sokoldalú meghatározottságára hívja fel a figyelmet. A közgazdaságtan említett vizsgálódási irányai sokban kapcsolódnak Friedrich Hayek munkásságához. Hayek felfogása szerint az emberek döntését a szokások, hagyományok, tradíciók, vagyis az informális intézmények rendkívüli módon befolyásolják, ezek valahol az ösztön és értelem szintje között dőlnek el (Muraközy, 2010b). Ez a szint „ténylegesen az ösztön és az értelem között helyezkedik el, és amit éppen ezért gyakran észre sem veszünk, mert feltételezzük, hogy a kettő között nincs is semmi..., amely egyrészt... túlmegy az ösztönökön, gyakran szemben is áll azokkal, és amely ugyanakkor... nem hozható létre, nem tervezhető az ész által” (Hayek, 1992, 28).

A közgazdaság-tudomány fő áramlata általában elvonatkoztatott az elmúlt évtizedekben is a fenti, szubjektívnek tekintett tényezőktől, amelyek valóban nehezen illeszthetők bele a neoklasszikus szintézis módszertani tökéletességet célzó törekvéseibe. Ezek figyelmen kívül hagyása azonban megnehezítette, hogy egyre komplexebb és összetettebb világunkban meg tudjuk adni a közgazdaság-tudománytól várt válaszokat és magyarázatokat, s javítsuk a mi területünket érintő előrelátást, az előrejelzések minőségét és pontosságát, amely utóbbit, mint említettük, egy-egy terület tudományossági mércéjének tekintenek sok szakmában.

Mint a Nobel-díjas George Akerlof és a neves közgazdász, Robert Shiller megfogalmazta, ahhoz, hogy „megértsük, hogyan működik a gazdaság valójában, a lelki tényezőt be kell építenünk a makroökonómia elméletébe. Ebben az értelemben a makroökonómia az utolsó harminc évben rossz irányba fejlődött. A hagyományos makroközgazdászok, hogy megtisztítsák és tudományosabbá tegyék a makroökonómiát, olyan kutatási kereteket és előfeltevéseket állítottak fel, amelyek alapján a gazdaság viselkedését úgy vizsgálták, mintha az embereknek zárólag gazdasági motivációi lennének, és teljesen racionálisan viselkednének. Képzeljünk el egy négyzetet, amelyet négy részre osztunk. Kettőbe a gazdasági és nem gazdasági motivációkat írjuk, a másik kettőbe pedig a racionális és nem racionális válaszokat. A jelenlegi modell a négyzet bal felső részét tölti ki; választ ad arra a kérdésre: hogyan működik a gazdaság, ha az embereknek gazdasági motivációi vannak, és azokra racionális válaszokat adnak. Ám ez azonnal elvezet három további kérdéshez, azaz a négyzet három üresen hagyott részéhez: Hogyan működik a gazdaság, ha a motivációk nem gazdaságiak, de a válaszok racionálisak? Hogyan gazdasági motivációkkal, de irracionális válaszokkal? Hogyan nem gazdasági motivációkkal és irracionális válaszokkal” (Akerlof–Shiller, 2011/2009, 211). Természetesen az első négyzetben született válaszokra és eredményekre is nagy szükségünk van, de az államok működése esetén is vizsgálunk kell a három másik lehetőséget is.

Tehát esetleg úgy tűnhetett, hogy messze kanyarodtunk a költségvetés kérdéseitől, de valójában nem is annyira. A több irányú, összetettebb motivációkat és a gazdasági szempontból nem racionális viselkedést is számba kell vennünk témánk esetében is. A modern államot érintő döntéseket a fejlett országokban de-

mokratikusan választott politikusok irányítják, akiknek az a „szakmája”, hogy megszerezzék/megtartsák a hatalmat. Az pedig csak akkor sikerülhet nekik, ha a választók többsége rájuk adja szavazatát, ehhez pedig el kell nyerniük bizalmukat. Olyan programot kell ígérniük, olyan magatartásmintát kell sugározniuk, olyan ember képét kell mutatniuk, amely találkozik a többség igényével, értékeivel, szükségleteivel, elvárásaival. Mivel tömegdemokráciákban élünk, szorosan ide tartozik, hogy mi határozza meg az egyének, a szavazók döntéseit. És a politikusoknak, a szavazatok nagyobb részét kívánva megszerezni, a sikerhez a többségre jellemző elvárásoknak kell megfelelniük. A választói tömeg és az azt alkotó egyének lélektanát, döntéseinek mozgatóit kell felismernie vagy megéreznie annak, aki nyerni akar. Persze ebben a racionális elemek is szerepet kapnak, de nagyon sok a lélektani mozzanat is. Ezekre is utaltunk az elmúlt évtizedek kutatásai kapcsán az előzőekben. De messzebbre is visszanyúlhatunk. Keynes 1936-ban megjelent könyvében, amely az állami szerepvállalást ösztönözte, maga is felhívta a figyelmet a lelki tényezők (Animal Spirit) jelentőségére. Az emberek viselkedését, döntéseit alapvetően befolyásolja a bizalom, a várakozások milyensége mind gazdasági, mind nem gazdasági téren. A történelmi tapasztalatok is igazolják például, hogy a gazdasági recesszió mindig egyben bizalmi válság is.

Az emberek gyakran nem racionális alapokon döntenek, mivel „az emberi természet jellegzetességeiből folyó instabilitás is okozza, hogy pozitív tevékenységeinknek nagy hányada inkább függ spontán optimizmustól, mint erkölcsi, hedonista vagy gazdasági, matematikai várakozásoktól. Valószínű, hogy amikor valamilyen pozitív tette határozzuk el magunkat, amelynek hosszabb időn keresztül ható következményei lehetnek, inkább testünk egészséges életerejét (Animal Spirit) követjük, amely a cselekvést jobban kívánja a tétlenségnél, mintsem a kvantitatív valószínűségekkel szorzott kvantitatív előnyök súlyozott átlagát figyelembe véve döntünk” (Keynes, 1965/1936, 183). George Akerlof és Robert Shiller nagy figyelmet kapott Animal Spirits című munkája is a lelki tényezőkből indult ki, a makrogazdasági összefüggéseket új összefüggésbe helyezve, az emberi magatartásmintákra alapozva.

A hosszú távon kialakult szokások, tradíciók többek között arra is hatással vannak, hogy mit várnak el az emberek az államuktól. Mindez például hozzájárult ahhoz, hogy az állam jellegét tekintve is különböző típusok jöhettek létre Európában. Ezek nem is korlátozódtak egy-egy – történelmileg egyébként is viszonylag rövid múltra visszatekintő – nemzetállamra, hanem nagyobb régiókra terjednek ki, amelyeknek múltjában, tradícióiban, történelmi fejlődésében sok a közös vonás. Emellett természetesen az embereknek a konkrét választási helyzetben meglevő várakozásaik, érdekeik is lényegesek. Az is jellemző az emberekre, hogy általában felértékelik a jelent, s kevésbé érvényesülnek a hosszabb távú szempontok döntéseikben, többek között a jövő nagyobb bizonytalansága miatt.

A politikusoknak minderre kell ráérezniük, s ha jól sikerül ez nekik, akkor ők irányíthatják az államot, meghatározhatják a kiadások és bevételek szintjét és szerkezetét, vagyis azt is, amit éppen ebben a könyvben részletesen vizsgáltunk. Az egyének motivációi tehát nagyon is összetettek, csak részben racionálisak és érdekkövetők, s továbbmenve, a társadalom egésze sem egyszerű összegzése

a mikroszinteknek. A bizalom és bizalmatlanság tovaterjed és felerősödik a tömeglélektan összefüggéseinek megfelelően. Ennek érzékeltetésére beszél George Akerlof és Robert Shiller a bizalom multiplikátorairól (Akerlof–Shiller, 2011/2009, 33–41). Kiemelik, hogy a „gazdaság működését, s benne az állam szerepét nem lehet kizárólag gazdasági motivációk figyelembevételével bemutatni, szükség van a bizalom, a méltányosság, a korrupciós lehetőségek és a történelem által kínált történetek részletekbe menő megértésére” (Akerlof–Shiller, 2011/2009, 220).

Az egyének, a társadalom tagjainak összetett és kölcsönhatásos motivációinak eredőjeként kialakult választási döntés révén hatalomba került politikusok határozhatják meg a követendő irányt, s azon belül a gazdaságpolitikát is. A politikus is ugyanannak a társadalomnak a terméke, amelynek tagjai megbízták, s emellett hatnak rá országának politikusi hagyományai, tradíciói, sikeres és kudarcos történetei. Emellett a hatalom megtartása és újbóli megszerzése a célja, semmint egyfajta közjó keresése. Természetesen a politikusoknak is figyelembe kell venniük a makroökonómiai és nemzetközi gazdasági összefüggéseket, a közgazdaság-tudomány alapelemeit. De a fentiekből is jól érzékelhető, hogy a gazdaságpolitika és a gazdaságelmélet általában csak nagyon áttételesen kapcsolódik egymáshoz, és csak egy a sok dimenzió közül. Igazán markánsan érződik ez, amikor a közgazdaság-tudományt jól ismerő vezetők, vagy a piac vastörvényei között sikeres üzletemberek kerülnek kormányzati pozícióba, s sorozatban a laikusokat megszégyenítő dilettáns döntéseket hoznak. A makroökonómia és a piac jól ismert szabályait felülírják ilyenkor a választási, népszerűségi szempontok, valamint az érdekcsoportok közötti navigálás (Olson, 1965).

A fenti problémák és közelítési hiányosságok is hozzájárultak, hogy a főáramlat mellett egyre inkább előtérbe került egy komplexebb, új politikai gazdaságtani közelítés is (Buchanan–Tullock, 1962; Buchanan–Wagner, 1977; Csaba, 2006, 20–28; Csaba, 2009b, 9–18). „Új politikai gazdaságtannak az angolszász és a német szakterületen azt a megközelítést nevezik, amiben a főáramú paradigmán alapuló megközelítés és elemzési eszköztár az intézmények és a közösségi döntések elemzésével társul. Nem célja a közgazdaságtan alapjainak a fölszedése, más tudománysszakok paradigmaival történő fölváltása. Célja viszont a közgazdasági megközelítés kiterjesztése és a politikai-intézményi tényezőkkel történő kiegészítése is” (Csaba, 2006, 20).

Az árnyaltabb megközelítések, a formális és informális intézmények kölcsönhatásos egységben való felfogása, az állam és a piac szinergiáját elemző közelítések lehetővé tették, hogy a kormányzati szerepvállalás elmúlt évtizedekben megfigyelt tendenciáit jobban értelmezhessük és megértsük. A piac, vagy éppen az állam mindenhatóságát hirdető szélsőséges és egyoldalú nézetek, amelyek bizonyos ciklikussággal elő-elő kerülnek, kevés magyarázó erővel és realitással bírnak napjainkban. Könyvünk témája a modern állami szerepvállalás a második világháború utáni vegyes gazdaságokban. De mint e rendszerek megnevezése is jelzi, itt az állam szerepe csak a piaccal együtt értelmezhető. A korábban uralkodó piaci koordináció mellett egyre nagyobb szerepet kapott a 20. század második felében az állam által végzett bürokratikus koordináció. Amikor az állam intézményét vizsgáljuk, ezt csakis rendszerszemléletben tudjuk érdemben megten-

ni, s ekkor az egyik legfontosabb szempont mindig is a piaccal való összhangja, illeszkedése, a kettő kapcsolata kell hogy legyen.

Gyakori a piac mindenhatóságában bízók részéről, hogy a kiterjedt államot a gazdasági szabadság és hatékonyság végzetes lerombolójának tartják. Kiterjedt nemzetközi összehasonlításokat és elemzéseket indítottak ennek vizsgálatára (Holmes–Feulner–O’Grady, 2008; Gwartney–Lawson, 2007), amelyekre később részletesebben is visszatérünk, de már itt érdemes kiemelni, hogy a gazdaságilag legszabadabbaknak általában éppen a fejlett, kiterjedt államháztartással rendelkező országok bizonyultak, jelezve a két szféra közötti kölcsönhatás fontosságát.

Még jobban rámutatnak az állam és a piac szerves rendszerére, összekapcsolódására azok az elemzések, amelyek nem az állami szerepvállalásnál szükségszerűen indokolt makró szintű közelítésből indulnak ki, hanem éppen a másik oldal, a piac működését, szerkezetét, a vállalati szféra jellegzetességeit elemzik, méghozzá nemzetközi kitekintésben, komparatív módon. Kiemelkedő összegzése e terület eredményeinek a Peter A. Hall és David Soskice által szerkesztett kötet (Hall–Soskice, 2001), amely az ezredfordulóra kialakult helyzetet vizsgálva a kapitalizmus variációiról jelent meg, és amely a piaci intézményrendszerek átfogó elemzésén alapul. A piaci intézmények oldaláról kiindult országcsoportok szoros kapcsolatot mutatnak az állami szerepvállalás alapján könyvünkben is bemutatott típusokkal. A mi osztályozásunkban angolszász/liberális, kontinentális, skandináv és déli csoportot elemeztünk európai fókusszal.

Hall és Soskice a mikroszféra jellegzetességei alapján két fő típust különböztet meg. A liberális piacgazdaságokat és a koordinált piacgazdaságokat. Az első csoporthoz Európából az Egyesült Királyságot és Írországot, a tengerentúlról pedig, Japánt kivéve, a fejlett OECD-országokat sorolja. Ez tehát Európát illetően egybeesik az állam szerepénél kialakított osztályozással, s azzal is, hogy ezeknek sok hasonló vonása van például az Egyesült Államokkal. A koordinált piacgazdaságok közé sorolják a kontinentális és skandináv típusú államokat, de nem így a délieket, amelyek vizsgálataik alapján is „feltehetően a kapitalizmusnak másik típusát alkotják, amit mediterránnak írhatnánk le” (Hall–Soskice, 2001, 21). Érdekes, hogy Franciaországot is inkább ide sorolnák be.

Az igazi különbség a kétféle közelítés eredménye között tehát abban áll, hogy a piaci oldalú elemzés Hall és Soskice munkájában egészében nézve nem különbözteti el a kontinentális és skandináv típust. Ugyanakkor mintaaországának Németországot tekintik. Hasonló mikromegközelítésű, de más szempontokat is figyelembe vevő elemzés azonban fontos, típusképző különbségeket vázolt fel a koordinált piacgazdaságok között, különválasztva ebben a szemléletben is a skandináv és a kontinentális típust. „Mi további alcsoportot képezünk a koordinált piacgazdaság kategóriában, aszerint, hogy nemzeti szinten folynak egyeztetések, koordinációk, illetve inkább ágazati szinten” (Kitschelt–Lange–Marks–Stephens, 1999, 429). Az előző jellemzi a skandináv, az utóbbi a kontinentális típust. Összességében a fő csoportok, típusok nagyon hasonlóan rajzolódnak ki, akár a piaci, akár az állami intézmények oldaláról elemezzük a 20. század utolsó harmadát. A két közelítés szintetizálása még ugyancsak várat magára, de máris sok érdekes kiegészítést kínálunk egymás számára.

Más dimenziókban is egymást erősítő és továbbgondolandó mozzanatokat érzékelhetünk a kétféle közelítésben. Egyik ilyen igen fontos megállapítás, hogy az eltérő úton járó fejlett országok – mind a liberális, mind a koordinált piacgazdaság – különbözőségük ellenére a gazdasági növekedés terén hasonló teljesítményre képesek (Hall–Soskice, 2001, 21). Hall és Soskice elemzése az innovációban érzékelt előnyt a liberális típusnál. Másik lényeges közös tendencia a kétféle megközelítés tapasztalataiban, hogy az ezredfordulóra, bár a különbségek fennállnak a típusok között, halványul az útfüggőség (path dependency) erőssége, s konvergencia figyelhető meg (Kitschelt–Lange–Marks–Stehens, 1999, 427–460). Ebben a globalizáció is lényeges szerepet játszik.

Állam és piac tehát szorosan összefüggő kategória. A tőkés gazdaság sok évszázados korszakának legfontosabb intézménye gazdasági szempontból a piac, amelynek mai rendszere rendkívül hosszú evolúciós fejlődés eredménye. A piac, különösen ősi formájában, az informális intézmények közé sorolható, de a fejlődés folyamán egyre több formális intézményi elem is kapcsolódott hozzá, nem kis részben állami oldalról. A tulajdon biztonsága évezredek óta alapvető a piaci működésben, s ez évezredek óta az állam egyik alapvető feladata.⁶⁰ Szükséges volt az erőszak állami monopóliumának kialakítása (North–Wallis–Weingast, 2009), hogy a rablás helyett a piaci csere révén juthassunk mások által előállított javakhoz. A belső gazdaság működéséhez pedig meg is kell védeni az adott társadalmat, s ez ismét ősi állami funkció. A külső és belső védelem és jogbiztonság, a jogrendszer kialakítása, a bíraskodás mind az állam klasszikus, mindenki által elismert funkciói közé tartozik.

Ezekre a tradicionális kormányzati tevékenységekre rakódtak rá, ismétlődő hullámokban, a társadalmi és gazdasági fejlődés indukálta újabb és újabb feladatok. A kapitalizmus lényeges elemét alkotó technikai újítások, forradalmak egyre jobban képzett munkaerőt igényeltek, ezért is fokozatosan kiterjedt az általános és kötelező oktatás. A kiterjedő urbanizáció új helyzetet teremtett, s a régi közösségek felbomlása is számos új társadalmi feladatot eredményezett. Az emberi tőke értékének felértékelődésével párhuzamosan egyre nagyobb szerepet kapott az annak megőrzésében kulcsfontosságú egészségügyi ellátás. Majd a második világháború után a jóléti államok kiterjedése és a keynesista gazdaságpolitika, ahogy részletesen bemutatuk, korábban sohasem látott kiterjedésű és aktivitású államokat hoztak létre Európában. A piac és az állam viszonya egészen más dimenziókban jelent meg az elmúlt évtizedekben.

A bemutatott folyamatok eredményeként a 20. század végére a fejlett országokban az államok váltak a legnagyobb szervezetté. A piaci viszonyok között működő vállalatokkal ellentétben az állam célja „elvileg” nem önmaga növekedése, hanem közvetlenül a társadalom bővülése, sikeressége. A kormányzati

⁶⁰ Már az időszámítás előtti 17. században, közel négy évezreddel ezelőtt, Hammurabi uralkodása idején részletes törvénykönyv készült, s a több ezer éves római jog máig ható klasszikusa a jogalkotásnak. A római jog megőrzött hagyományának is jelentős szerepe volt a kapitalizmus történelmi kialakulásában, bázisát jelenthette a tulajdonjogok fejlődésének.

döntések végeredménye zömében nem az államszervezetet érinti, a kockázatot közvetlenül nem önmaga viseli. Szétválik a döntés és következménye. Nemcsak hogy az állam célja elvileg önmagán kívül található, egyfajta „altruizmust” feltételezve e hatalmas és komplex intézményről, de valójában nem is igazán határozható meg ez a külső cél. Nagyon sokféle cél létezik egyszerre, s mint jeleztük ezek valójában nem vethetők össze, nem állítható fel egyértelmű sorrend a célok között, sőt nagyon sokszor egymással is ellentétesek lehetnek, ahogy ezt Kenneth J. Arrow „lehetetlenségi tétele” is megfogalmazta (Arrow, 1951; Arrow, 1979).⁶¹

A kormányzat aktivitása a társadalom egészét és annak tagjait érinti, s szemben a többi szereplő döntéseivel az állam saját tevékenységénél kényszerítő módon léphet fel a társadalom más elemeivel, egyénekkal, csoportokkal, szervezetekkel szemben. Ezek alapvető különbséget jelentenek még a legnagyobb óriásvállalatokkal szemben is, amelyekben belül szintén nagyfokú szervezettséget találunk. Ezek azonban, akármekkora is nőttek, mindössze a piac egy-egy szereplőjének számítnak. Az államszervezet viszont a fentiek miatt egy sajátos szereplő. Különleges szereplő az állam azért is, mert kizárólagos monopolhelyzetben van, modern világunkban egy országban csak egyetlen, ilyen vagy olyan hatékonyságú kormányzat működik, működhet. Később visszatérünk majd arra, hogy az országhatárokon belül meghatározó helyzetű kormányzatok mozgásterre, az ezredforduló körülre kiteljesedő pénzügyi globalizáció óceánjában sokszor már korántsem tűnik olyan korlátlanoknak, mint korábban. S ez nemcsak a kicsi nyitott, gyakran fejletlenebb gazdaságokra válik jellemzővé, hanem a korábban nem vagy csak korlátozottan érintett fejlettebb és nagyobb országokra is.

További fontos és elméletileg is sok oldalról elemzett következménye az állam második világháború utáni kiterjedésének, hogy egyre nagyobb méretű kormányzati bürokráciák működését figyelhetjük meg. A Max Weber által leírt racionális állam és bürokrácia szerepe⁶² soha nem látott módon megnőtt. Maga Weber, a bürokrácia mintaországában, Németországban, már a 20. század elején látta a bürokrácia veszélyeit is, a „szolgaság házának” felépülésétől tartott (Somlai, 1977, 6). „Egy élettelen gép: *megmerevedett szellem...* Megmerevedett szellem az az *eleven gép* is, amelynek a bürokratikus szervezetet nevezhetjük a képzett szakmunka specializációjával, a hatáskörök elhatárolásával, a szabályzatokkal és a hierarchikusan felépített engedelmisségi viszonyokkal. Ez a gép a holt géppel szövetkezve munkálkodik ma azon, hogy felépítse a jövő szolgaságának házát, ahova az emberek egykor talán tehetetlenül fejet hajtva kényszerülnek majd belépni, mint az óegyiptomi állam fellahjai, ha ügyeik intézésében számukra a végső és egyetlen érték kizárólag a technikailag jó, azaz a racionális hivatalnoki igazgatás és gondoskodás marad. ...az egyetemes bürokratizálódásnak ez a józan

⁶¹ Kenneth J. Arrow éppen részben ennek bizonyítása miatt, valamint az általános egyensúlyelmélet területén elért úttörő munkájáért kapta meg a közgazdasági Nobel-díjat 1972-ben.

⁶² A „racionális állam, az állam egyetlen formája, amelyen belül a kapitalizmus fejlődni tud. A racionális alapját a szakigazgatásra kiképzett hivatalnoksereg és a racionális jogrendszer jelenti” (Weber, 1979, 270).

tényállása rejlik valójában a mögött is, amit sokszor a 'jövendő szocializmusnak' neveznek" (Weber, 1970, 401–403). Max Weber ezt az első világháború utáni viharos időkben írta, s a porosz hagyományokon alapuló Német Császárság bürokratikus kormányzásának tapasztalatai alapján.

John Stuart Mill már 1861-ben megjelent művében a hatékony kormányzás két típusát különböztette meg, a demokratikust és a bürokratikust, ahol ez utóbbit zárt szerkezete, változtathatatlansága felőrölheti, mivel nem tud alkalmazkodni az új szükségletekhez, kihívásokhoz (Mill, 2008/1861). Weber szintén úgy vélte, hogy a demokratikus kormányzási rendszer a porosz/német jellegűnél jobban ellenőrizheti a bürokráciát. De a bürokrácia kiterjedését, növekedését mind a két formában érzékelte és megjósolta. A „bürokrácia mindenütt elmaradhatatlan árnyékként követi az előrenyomuló tömegdemokráciát" (Weber, 1967, 81).

Az európai modern államokra a demokratikus kormányzás jellemző, de kiterjedt feladatai és szerepe, valamint a világ növekvő komplexitása az állami apparátus megnövekedéséhez is vezetett. A jelentős méretű állami bürokrácia – igen sokrétegű célrendszer sűrűjében – komoly gondokkal küzd amiatt, hogy kiterjedésével párhuzamosan egyre összetettebb struktúrában működik (Mouzelis, 2007), mondhatnánk, burjánzik, ami a részbürokráciák sűrű erdejét alkotja. Ugyanakkor igen nehéz a különböző egységek megfelelő koordinálása, mivel éppen a feladatok sokrétűsége miatt eltérő a tevékenységük, s nincs közöttük egyértelmű hierarchikus viszony, maga a bürokrácia is erősen érdektagolt szervezet, ahol belül is az érdekek, érdekcsoportok harca figyelhető meg.

A koordinálás, egyfajta együttműködés viszont elengedhetetlen az összetett döntések előkészítésénél, meghozásánál. Kiterjedt alkufolyamat révén alakulhatnak ki a végső döntések, amelyek szükségszerűen kompromisszumos jellegűek, gyakran egyik fél sem ismeri el/fel a végeredményt saját felfogásával megegyezőnek. A bürokratikus rend kiváló „anatómusa", tért és időt átlépő érvényességgel, így írja le ezt a fajta döntési folyamatot. Hosszas „aprólékos, többször ismétlődő egyeztetés kezdődik meg az irányító apparátusok között, amely az eredeti elképzelés „finomításához" – gyakran elszürkítéséhez – vezet, s amelynek során a részt vevő szervezetek (de ne feledkezzünk meg róla, konkrét személyek) rész-elképzelései is belekerülnek az eredeti javaslatba. Végül, amikor a határidő már nagyon szorít, kialakul a kölcsönösen elfogadott megoldás, az egyetértés, esetleg olyan javaslatban, amelyet a döntés-előkészítők egyike sem képviselne önállóan" (Antal, 1985, 157). Hogy mennyire általános érvényű volt ez a jellemzés, azt napjainkban is érzékelhetjük világszerte (Velasco, 1999, 37–40; Stein–Talvi–Grisanti, 1999, 115–120).

Egy ország állami bürokráciája szintén jelentős hagyományokkal, tradíciókkal, kultúrával bír, valamint igen markáns érdekekkel, s összességében kiemelkedő erővel, hogy ez utóbbiakat jól érvényesítse. A választó, politikus, gazdaságpolitika, gazdaságelmélet láncolatunkba ezzel tehát belép még egy kulcsszereplő, aki sajátos kölcsönös függőségi viszonyban áll a politikusokkal. A megválasztott kormány a munkáltatója, akinek követni kell utasításait, ugyanakkor a bürokráción múlik a kitűzött gazdaságpolitika részleteinek, konzisztenciájának a megalkotása, a stratégia és a taktika kidolgozása, valamint mindennek a vég-

rehajtása, megvalósítása. Eközben persze a bürokrácia mindig ügyel arra, hogy jogai, juttatásai, privilégiumai folyamatosan gyarapodjanak. Részben erős érdekérvényesítési képessége, részben nehezen pótolható szakértelme miatt a fejlett országokban megvalósult a professzionális bürokrácia elválasztása a politikai ciklusoktól és a hatalmi váltásoktól, ami lehetővé teszi a szakértelem, a rutin megőrzését és folyamatos gyarapítását. Ez fontos előrevívő vagy visszahúzó eleme a korábban tárgyalt kormányzati hatékonyságnak, az e területen sikeres gazdaságokban, illetve a rosszul teljesítőknél.

Sajátos színezetet kap tehát az egész a modern tömegdemokráciák esetében (Held, 2006). A kiterjedt választójog és általános demokrácia tovább árnyalja a képet, mivel ennek következményeként a modern állam gyakran a különböző érdekcsoportok foglyává válhat (Olson, 1987/1982). Az államok a huszadik század második felétől, amint a korábbiakban bemutattuk, már igencsak messze kerültek a hajdani minimális kormányzati beavatkozással jellemezhető korszakoktól.⁶³ Szövevényes érdekek sűrűjében, rövid távú megfontolások alapján igen gyakran közvetlenül avatkoznak bele a gazdaságba, a társadalmi jövedelemeloszlásba, s nem ritkán az emberek mindennapi életébe.

A választáson győztes párt vagy – ami még bonyolultabb helyzetet, s gyakrabban még kiterjedtebb állami költekezést is hozhat – koalícióra kényszerített pártok kapnak a választóktól felhatalmazást a kormányzásra (Alesina–Drazen, 1991; Martinelli–Escorza, 2007), így a bürokrácia irányítására. Ezek a pártok – nyilvánvaló módon – a hatalom megszerzésére és megtartására szerveződnek, bizonyos partikuláris érdekek, érdekcsoportok mentén (Etzioni–Halevy, 1985). Ugyanakkor ez a demokratikus rendszer lehetővé teszi a különböző politikai erők, pártok szabad versenyt, azok szelekcióját és választásoknál a lakosság véleménye alapján való megmértetést. A demokratikus választás azonban, minden illúzió ellenére, csak korlátozottan tudja biztosítani a kormányzat kontrollját, s különösen kevésbé a megválasztása utáni időszakban végbemenő cselekvésének részleteit.⁶⁴

A közjó „szolgáloi” sajátosan motiváltak. A politikusokat az újraválasztás, a bürokráciát az öfenntartás és szerepének növekedése motiválja. A bürokrácia köteles szolgálni a hatalomra került politikai erőket, pártokat, ugyanakkor azok csak a bürokrácia segítségével tudnak kormányozni (Etzioni–Halevy, 1985). Ez egy újabb kompromisszumos erőteret generál, ahol a szakértelem és a kormányzási tapasztalat a bürokrácia sajátja, a döntés viszont a politikusok kezében van. A kompromisszumok így bekövetkező szükségszerű sorozata, a politikai és a szakmai szempontok ütközése és keveredése igen változó színvonalú partikuláris döntéseket eredményezhet.

⁶³ Gill, 2003; Pierson, 1996.

⁶⁴ A „többség tagjai a legtöbb vonatkozásban alig tudnak többet annál, hogy rosszul meghatározott hatalommal ruháztak fel valamely tényezőt valamely rosszul meghatározott cél elérésére. A szavazók többségének a legtöbb intézkedést semmi oka nincs támogatni vagy ellenezni, eltekintve attól, hogy tudják: az ezeket szorgalmazók támogatása fejében saját kívánságaik egynémelyikének kielégítésére is ígéretet kapnak. Ennek az alkufolyamatnak az eredményét tisztelik meg „a többség akarata” megjelöléssel” (Hayek, 1995, 389).

A társadalom tagjai, a politikusok és az állami bürokrácia sokféle motiváció által vezérelve, a formális és informális intézmények történelmileg kialakult hálójában tevékenykednek, s a szereplők között, illetve az intézmények és a népesség viszonylatában erős kölcsönhatás is érvényesül. A könyvünkben leírt több mint fél évszázad fejleményei tehát számtalan tényező eredőjeként alakultak ki, s a kialakult általános jellegzetességek és az azon belüli markáns irányok és utak immár maguk is objektív előfeltételei a következő évtizedeknek. A tartósan magas államháztartási centralizáció olyan realitás Európában, amellyel számolni kell, s ez visszahat a gazdasági és társadalmi folyamatokra, illetve beépült az összes szereplő feltételrendszerébe. Ugyanakkor Hayek meg arra figyelmeztet minket, hogy a sok-sok generáció alakította formális és informális intézmények továbbélnék, jó vagy rossz keretet adnak minden szereplőnek a mában és a jövőben is.

Amint látjuk a gazdaságpolitika meghatározó szereplőinek közvetlen és a választói által közvetített motivációja rendkívül összetett és ellentmondásos. Az általuk vezényelt gazdaságpolitika esetén csak részben beszélhetünk a racionális egyén preferenciáiról, vagy az elvont gazdaságelmélet tankönyvi receptjeinek megvalósításáról. Csak sokdimenziós elméleti és tapasztalati elemzések adhatnak, legalábbis részben, magyarázatot egy-egy korszak gazdaságpolitikai történéseire, s ennek tárgyasulására az államháztartás alakulásában. Természetesen a gazdaságpolitikát irányító politikusok és az államapparátust működtető bürokrácia nem tekinthet el a közgazdaságtan alapvető összefüggéseitől, s támaszkodnia kell annak általánosan elfogadott összefüggéseire. A közgazdászok gyakran túlzott hatást remélnek saját nézeteiktől, s annak közvetlen és erős hatását feltételezik a gazdaságpolitikai aktorokra.⁶⁵ Elgondolkoztató Keynes felfogása, amely szerint, az „eszmék nem azonnal, de bizonyos idő múltával utat törnek; a közgazdaság-tudomány és az állambölcselet terén ugyanis kevesen működnek olyanok, akiket huszonötödik vagy harmincadik életévük betöltése után új elméletek befolyásolnak, s ezért valószínű, hogy azok az eszmék, amelyeket közhivatalnokok és politikusok, sőt agitátorok a folyó eseményre alkalmaznak, nem éppen a legújabbak. Előbb vagy utóbb azonban az eszmék és nem a hagyományos érdekek törnek új utakat, s vezetnek jóra vagy rosszra (Keynes, 1965/1936, 408). A közgazdaság-tudomány és a gazdaságpolitika között tehát nagyon közvetett és sokszor késleltetett a kapcsolat.

Valójában nagyon sok tényező közül a közgazdasági elmélet csak az egyik, amely, így vagy úgy, hat a gazdaságpolitikára. Az elmélet sokszínűsége eleve nehezíti, hogy sorvezetőnek szolgáljon napi gazdaságpolitikai döntéseknél.

⁶⁵ Keynes is megfogalmazta ezt a kérdést saját elméletével kapcsolatban. „Vajon csupán ábrándokat kergetünk, ha ezeknek az eszméknek a megvalósulását reméljük? Nem gyökereznek vajon eléggé a politikai társadalom fejlődését irányító motívumokban? Erősebbek és nyilvánvalóbbak-e azok az érdekek, amelyeket kereszteznek, mint amelyeket előmozdítanak?” Választ ugyan nem adott önmagának Keynes. Alapjában bízott az eszmék erejében, de úgy vélte, késleltetve törnek csak utat maguknak. „Azok a ’gyakorlati emberek’, akik menteseknek vélik magukat minden szellemi befolyás hatásától, rendszerint valamely rég elhunyt közgazdász rabszolgái” (Keynes, 1965/1936, 407).

Bár általában nem ez az oka annak, hogy a politikusok, különösen választások előtt, olyan döntéseket hoznak, amelyek minden közgazdasági logikával szembe mennek. Szintén nagyon fontos az a tény, hogy a közgazdaság-tudomány érintette területek közül éppen azok vannak többségben az állami gazdaságpolitika alakításánál, így például a modern állam egyik fő funkcióját adó elosztási, redisztribúciós kérdéseknél, amelyekre csak normatív, értékalapú válaszokat lehet adni.

VI. FORDULAT AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁSBAN AZ EZREDFORDULÓ KÖRÜLI ÉVTIZEDEKBEN

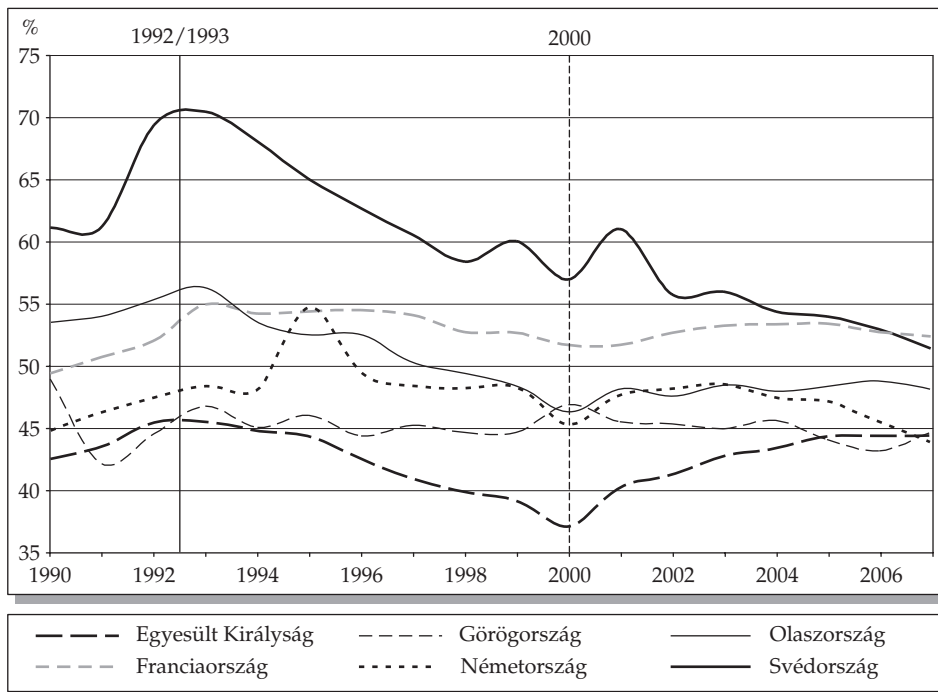
Ahogy az előzőekben is láttuk, paradox módon az állami kiadásokban az igazi „robbanás” éppen a hetvenes-nyolcvanas években következett be. Ez ugyancsak ellentmond az állam visszaszorulásáról szóló általános szakmai vélekedésnek. Ebben az időszakban a válság automatikusan, valamint tudatos döntések révén is megnövelt bizonyos állami kiadásokat. Emellett a kialakított rendszerek tehetetlensége és rugalmatlanság is növelte ezek súlyát. Mindez együttesen – a gazdaság stagnálása mellett – alaposan megemelte az állam GDP-ben való részese-
dését.

ÁLLAMHÁZTARTÁSI KIADÁSOK

Először vizsgáljuk meg erre az időszakra is az államháztartási kiadások alakulását. Korábban a 32. ábra bemutatta 1990-re az államháztartás kiadásainak GDP-hez viszonyított nagyságát. Ekkor a fejlett európai országokban az államháztartás súlya a GDP 45–60%-a közötti sávban volt található, vagyis a GDP fele, olykor több is az állam kezében volt. Ez addig soha nem látott mértékű állami szerepvállalást jelzett. A válságos hetvenes és nyolcvanas évtizedek nem az állam visszaszorulásáról szóltak, hanem éppen ellenkezőleg, annak békeidőben soha nem látott térnyeréséről. Még hozzá nehezen visszafordítható előretöréséről. E mögött jelentős társadalmi igények húzódtak meg, amelyek sokkal kevésbé változtak, mint a deklarált kijelentések. Emellett, hogy a választók igényelték ezt az állami szerepet, az is lényeges, hogy az állami jóléti szolgáltatások a fejlett gazdaságokban a kilencvenes évekre az egyik legnagyobb foglalkoztató ágazattá váltak. E szektor egyfajta „automatikus” stabilizációs szerepet töltött be, mivel kevésbé volt érzékeny a válságokra. Sőt, bizonyos szociális ellátások szükségszerűen bővültek is a recessziós időszakban. Másrészt, ahogy korábban már szó volt róla, ebben az időszakban már megjelent az öregedő népesség ellátásának egyre erősödő problémája, ami szintén e szektor további kiterjedése irányába hatott (Szamuely, 1985 és 2004).

A 37–39. ábrán az európai országcsoportok jellegzetes tagjait emeljük ki ismét, a kontinentálisból Németországot és Franciaországot, a skandinávból Svédországot, a déliből Olaszországot és Görögországot, míg az angolszászból az Egyesült Királyságot. A 28–30. ábrán ugyanezen gazdaságokra az 1970–1992 közötti időszakot mutattuk be. Tanulságos az idősorok összevetése. A 37. ábrán jól érzékel-

hető, hogy az államháztartási kiadások két évtizedes növekedésében 1992/1993 jelenti a fordulópontot. Az ezredfordulóig jelentős kiadáscsökkenés figyelhető meg Svédországban és az Egyesült Királyságban, de még Olaszországban is. Franciaországban és Németországban kisebb a csökkenés, míg Görögországban nagyjából szinten maradt az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága. Az ezredforduló után Svédországban folytatódott a csökkenés, míg az Egyesült Királyságban megfordult a trend, és emelkedés figyelhető meg. A többi országra nagyjából szinttartás jellemző 2007-ig, a válság kitöréséig.

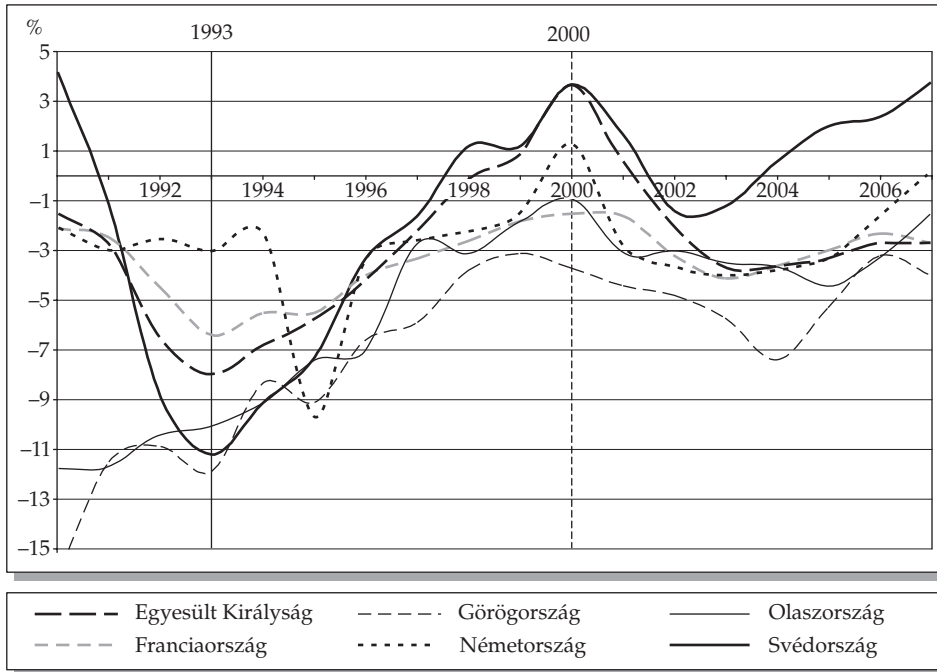


37. ábra. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1990–2007

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009, 295–303; OECD, 2010a

A 38. ábra ugyanezen országokra az államháztartási egyenleg GDP-hez viszonyított nagyságát mutatja be az 1990 és 2007 közötti időszakra. Itt a tendencia még egyértelműbb és egyöntetűbb javulást mutat, mint amit a kiadásoknál tapasztalhattunk. Mindegyik országnál lényegesen javult az államháztartás ki-egyensúlyozottsága. 2000-ben Svédország és az Egyesült Királyság államháztartási mérlege a GDP 3%-át meghaladó többlettel zárt, ami figyelemre méltó, mivel ezeknél a gazdaságoknál nem is hatott az euró bevezetésének kényszerítő ereje. Ez utóbbi azonban igencsak ösztönző volt az euróövezetbe igyekvő országoknál. 2000-ben Németország többlettel zárt, s Franciaország és Olaszország

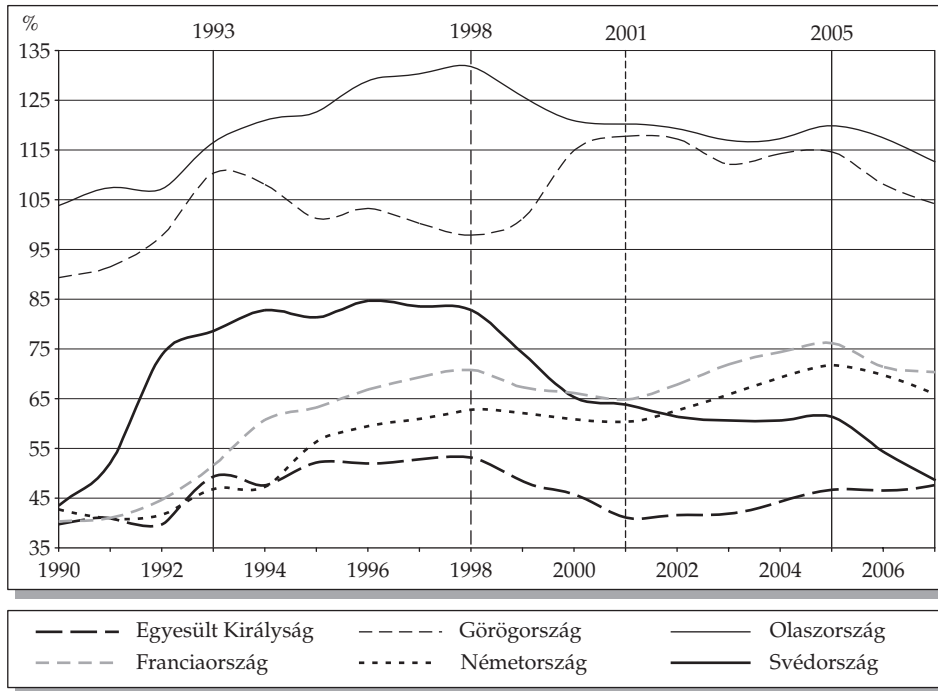
is a maastrichti határon belül maradt a deficit mértékét tekintve. Görögország 1999-ben közelítette meg a GDP 3%-át kitevő hiányt. A kétezres évek elején több ok miatt ismét romlott az országok államháztartási egyensúlya, 2002/2003-ban mindenkinél deficit látható. Utána ismét javulás következett be, de csak Svédországnak sikerült tartósan többletet felmutatnia az államháztartás egyenlegében.



38. ábra. Az államháztartás egyenlege a GDP százalékában, 1990–2007

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009, 295–303; OECD, 2010a

A 39. ábra az államadósság alakulását mutatja be a kiválasztott országokra az 1990 és 2007 közötti időszakra. Itt állományjellegű kategóriáról van szó, s a változások lassabban jelennek meg. 1993 és 1998 között érzékelhető az államadósság állománynövekedésének lelassulása, megtorpanása. A kilencvenes évek pozitív folyamatainak, az államháztartási kiadások, valamint a hiány GDP-hez viszonyított mérséklődése az ezredforduló előtti években már az államadósság részaránycsökkenését eredményezte. Itt csak Görögország a kivétel. Olaszországban, Franciaországban és Németországban a kiegyensúlyozott költségvetést és az államadósság mérséklését erősen ösztönözte az euróövezet feltételrendszere is.



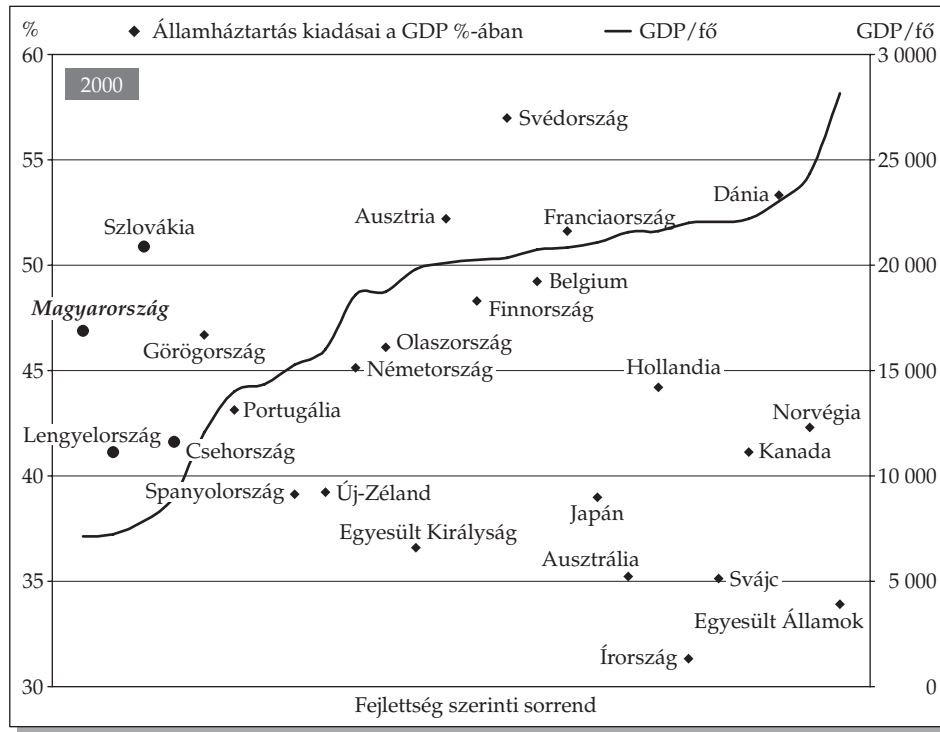
39. ábra. Államadósság a GDP százalékában, 1990–2007

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009, 295–303; OECD, 2010a

2001 és 2005 között Franciaországban, Németországban és az Egyesült Királyságban az államadósság lassú növekedése, Svédországban, Olaszországban és Görögországban viszont kismértékű mérséklődése figyelhető meg. Érdekes módon a 2007/2009-es pénzügyi válság kitörése előtti rövid időszakban érzékelhetően csökkentek az államadósság-állományok, kivéve az Egyesült Királyságot, ahol stagnált ennek a GDP-hez viszonyított nagysága. Ebben minden bizonnyal fontos szerepet játszott a globális likviditásbőség, ami alacsony kamatokkal segítette az államadósság-állományok mérséklődését. A másik befolyásoló tényező, hogy a viszonyítási alapot jelentő GDP növekedése milyen. A kétezres évek hullámvázai is jól jelzik, hogy az államadósság GDP-hez viszonyított arányának alakulásában a szűken vett fiskális fegyelem mellett növekvő szerepet játszik az, hogy milyen a nemzetközi pénzpiac bizalmi állapota, kamatszintje, valamint a gazdasági növekedés üteme.

A 40. ábra az OECD-országokra mutatja be az ezredfordulón az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságát. Ha ezt összevetjük a 35. ábrával, ahol az 1990-es keresztmetszetet láthattuk, markánsan kirajzolódik az állami kiadások mérséklődése. 50%-os részarány felett csak Svédország, Dánia, Ausztria, Franciaország található, és a reformok előtti Szlovákia. A kilencvenes években

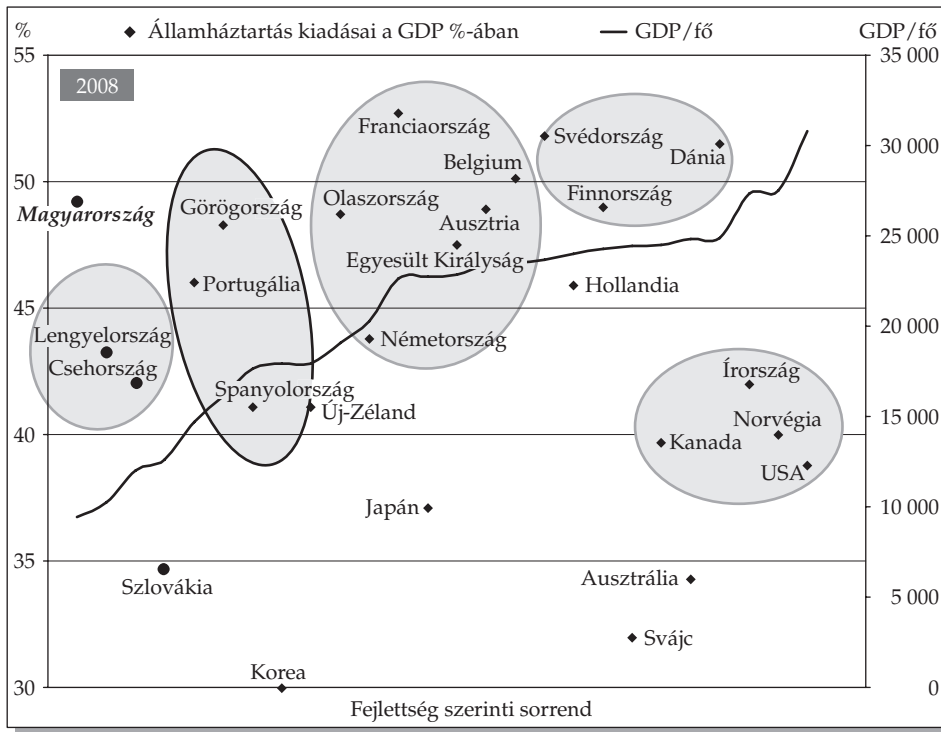
az országok zömében mérséklődött az állami részarány a GDP-ből. Ugyanakkor, ha összevetjük a képet a hetvenes évek válsága előtti állapottal, akkor azt látjuk, hogy a kilencvenes évekbeli mérséklődés ellenére az ezredfordulón lényegesen magasabb az államháztartási centralizáció.



40. ábra. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 2000

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009, 295–303; OECD, 2010a; Maddison, 2003, 58–69, 87–89, 100–101, 146–149, 180–188.

A 6. ábrán láthattuk, hogy 1970-ben az európai fejlett országok zömében a GDP 40%-a körül volt az államháztartási kiadások aránya, és egyik országban sem volt a GDP 43–44%-a fölött. 2000-ben a fejlett európai országok értékei többnyire a GDP 45–53%-a közötti sávban találhatók. Különösen dinamikus volt a növekedés a déli országokban. Ahogy a 6. ábrán láthattuk, 1970-ben Görögországban, Portugáliában és Spanyolországban a GDP 20–23%-a között volt az államháztartás kiadásainak aránya. 2000-ben ugyanez Görögországban és Portugáliában a GDP 43–48%-a között volt, Spanyolországban pedig valamivel a GDP 40%-a alatt. Már a visegrádi országokat is mutatja a 40. ábra. Szlovákia magas értékét már említettük. Magyarországon, időszaki minimumával is 45% fölötti értéket mutat. Lengyelország és Csehország államháztartási kiadásai valamivel a GDP 40% fölött találhatók 2000-ben.



41. ábra. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 2008

Forrás: OECD, 2009, 295–303; OECD, 2010a; Maddison, 2003, 58–69, 87–89, 100–101, 146–149, 180–188; IFS, 2008–2010

A 41. ábra az államháztartás kiadásainak GDP-hez viszonyított nagyságát mutatja be 2008-ra. Ahogy az egyes országok időbeli ábrájánál is érzékelhettük, a két-ezres években általában nem folytatódott a kiadások mérséklődése. A fejlett európai országok zömében az államháztartási kiadások nagysága a GDP 45–53%-a közötti sávban található. Ezt az értéket már egyik ország sem haladja meg, mivel Svédország jelentősen mérsékelte állami kiadásait. Ugyanakkor a déli államokban valamivel tovább növekedett az állami kiadások részaránya. A volt szocialista országok közül immár Magyarország a listavezető közel a GDP 50%-os állami kiadási részaránnyal. Lengyelországban és Csehországban lényegében hasonló a részarány, mint 2000-ben. Szlovákiában viszont radikálisan csökkent az állami kiadások GDP-hez viszonyított részaránya, 35% körüli értékre, részben a reformok, részben az igen dinamikus gazdasági növekedés eredményeként.

A 29. táblázat összefoglalja az államháztartás kiadásainak változását az 1990 és 2007 közötti időszakra az egyes országcsoportokra vonatkozóan is. 1990-ben az államháztartási kiadások átlagosan a GDP 49,5%-át tették ki, s ez az érték az ezredfordulóra 46,1%-ra mérséklődött, s ezen a szinten maradt 2007-ben is. A 25. táblázatban láthattuk, hogy 1980-ban az államháztartási kiadások átlagos értéke

44,6% volt, míg 1970-ben, a válság előtt mindössze a GDP 34,4%-a. Jól érzékelhető ebből is, hogy a kilencvenes évek mérséklődése ellenére a kétezres évekre nagyságrendileg és minőségileg más állami szerepvállalással szembesülhettünk. Az átlag mögött természetesen eltérő mozgásokat tapasztalhatunk az egyes országok és országcsoportok között.

29. táblázat. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1990–2007

	1990	2000	2007	1990–2000	2000–2007	1990–2007	1990–2007
				változás (GDP %-ában)		%	
Németország	44,5	45,1	43,6	0,6	–1,5	–0,9	–2,0
Franciaország	49,3	51,6	52,3	2,3	0,7	3,0	6,1
Ausztria	51,5	52,2	48,8	0,7	–3,4	–2,7	–5,2
Belgium	52,2	49,2	48,4	–3,0	–0,8	–3,8	–7,3
Kontinentális csoport	49,4	49,5	48,3	0,2	–1,3	–1,1	–2,2
Svédország	61,3	57,0	51,3	–4,3	–5,7	–10,0	–16,3
Hollandia	53,1	44,2	45,5	–8,9	1,3	–7,6	–14,3
Norvégia	54,0	42,3	41,0	–11,7	–1,3	–13,0	–24,1
Dánia	55,9	53,3	50,7	–2,6	–2,6	–5,2	–9,3
Finnország	49,3	48,3	47,4	–1,0	–0,9	–1,9	–3,9
Skandináv csoport	54,7	49,0	47,2	–5,7	–1,8	–7,5	–13,8
Olaszország	53,5	46,1	47,9	–7,4	1,8	–5,6	–10,5
Görögország	48,8	46,7	44,4	–2,1	–2,3	–4,4	–9,0
Spanyolország	42,0	39,1	39,2	–2,3	0,6	–1,8	–3,8
Portugália	40,0	43,1	45,8	3,1	2,7	5,8	14,5
Déli csoport	46,1	43,8	44,3	–2,3	0,6	–1,8	–3,8
Egyesült Királyság	42,2	36,6	47,5	–5,6	10,9	5,3	12,6
Írország	43,1	31,3	36,2	–11,8	4,9	–6,9	–16,0
Angolszász csoport	42,7	34,0	41,9	–8,7	7,9	–0,8	–1,9
Összesen	49,5	46,1	46,0	–3,4	–0,2	–3,6	–7,2

Forrás: OECD, 2001, 67–69; OECD, 2009a, 295–303.

A kontinentális csoportra 1990 és 2007 között viszonylag stabil részarány volt a jellemző, az államháztartási kiadások átlagos értéke mindvégig a GDP 48–49%-a között mozgott. Egyedül Franciaországban volt kismértékű növekedés, Belgiumban, Ausztriában és Németországban összességében csökkenés figyelhető meg.

Hasonló átlagos érték volt 1980-ban is. 1970-ben azonban még a GDP egytizedével kisebb volt az államháztartási centralizáció, a GDP 38,6%-a.

A skandináv országcsoportban a kilencvenes években mérséklődött az államháztartási centralizáció. Az 1990-es 54,7%-ról 49%-ra csökkent az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága, majd ez 2007-re tovább mérséklődött 47,2%-ra. A legnagyobb csökkenés az „olajnagy hatalom” Norvégiában volt, de jelentős mértékű volt Svédországban és Hollandiában is. A jelentős csökkenés ellenére 2007-ben is lényegesen magasabb az államháztartási centralizáció, mint 1970-ben, amikor is ugyanez az átlagos érték még csak a GDP 39%-a volt.

Ahogy a 26. táblázatban láthattuk, a déli országcsoportban az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága 1970-ben mindössze 24,9%, 1980-ban már 32,4% volt, s ez 1990-re 46,1%-ra nőtt. E kiugró növekedés után a déli csoport országainak átlagos értéke csökkent a kilencvenes években, az 1990-es 46,1%-ról az ezredfordulóra 43,8%-ra, majd kicsit növekedve 2007-ben a GDP 44,3%-át tették ki az államháztartás kiadásai. Olaszországban és Görögországban mérséklődést, Portugáliában viszont növekedést figyelhetünk meg 1990 és 2007 között.

Sajátos képet mutat az Egyesült Királyság és Írország államháztartási kiadásainak alakulása. Ahogy a 26. táblázatban bemutattuk, 1980-ban a GDP 46,6%-a, 1990-ben 42,7%-a és 2000-ben már csak 34%-a volt az államháztartás kiadásainak átlagos aránya az angolszász csoportban. Írországban a kilencvenes években a gyors gazdasági növekedéssel párhuzamosan a GDP közel 12%-ával csökkent az állami kiadások részaránya, az Egyesült Királyságban pedig a GDP 5,6%-ával. Az ezredfordulón tapasztalt átlagos érték – egyedülálló módon – alacsonyabb volt, mint az 1970-ben megfigyelt, amikor is a GDP 38,5%-a volt.

Ugyanakkor éles fordulatot hoztak a kétezres évek. Gyorsan növekedett az államháztartási centralizáció, s 2007-ben már a GDP 41,9%-át tette ki az államháztartási kiadások átlagos súlya. Az Egyesült Királyságban a GDP több mint egytizedével, Írországban pedig közel 5%-ával megnőtt a kiadások részesedése. A két országban a mozgások iránya ugyan egyirányú volt, de mértéke lényegesen különbözött mind a két periódusban. 2007-re az Egyesült Királyságban a GDP 47,5%-a, Írországban pedig csak 36,2%-a az államháztartás kiadásainak súlya, miközben 1990-ben mind a két helyen 42-43% körül volt. Írország volt egyébként a vizsgált gazdaságok közül az egyetlen, ahol 2007-ben alacsonyabb volt az államháztartási kiadások súlya, mint 1970-ben, s ez mégsem jelentett önmagában biztosítékot, hogy a 2007/2009-es válság ne sodorja komoly bajba. Pedig, ahogy korábban a 29. ábrán is láthattuk, 2007-re Írország államadóssága is a GDP 30%-a alá csökkent.

A kétezres évekre a skandináv csoport értékei jelentősen közeledtek a kontinentális országokéhoz, a GDP 47-48%-a körül van mindkettő. Az Egyesült Királyság értéke is itt található 2007-ben. A déli országokban általában ez alatti sávban, 45-48% közötti vannak az értékek. Legalacsonyabb Írországban és Spanyolországban az államháztartási kiadások részaránya 2000-2007 között, 36, illetve 39%-kal. Összességében tehát bizonyos mérséklődést és egységesedést hoztak ezek az évek. 2007-ben az országok zömében az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított aránya 45-50% között volt.

A KÖZPONTI KÖLTSÉGVETÉS KIADÁSAI

Érdemes most is megvizsgálni az államháztartáson belül nagy súlyú központi költségvetés kiadásainak alakulását is. A 33. ábrán láthattuk, hogy az európai fejlett államokban az 1970-es 20–35%-ról, 1990-re a központi költségvetések kiadásainak a GDP-hez viszonyított súlya 30–50% közé emelkedett. A tengerentúli országokban is növekedés volt megfigyelhető a központi költségvetés súlyát illetően, de aránya ekkor is alacsonyabb volt, mint Európában, a GDP 25%-a körül mozgott. A hetvenes és nyolcvanas években a központi költségvetés is hozzájárult az állami szerepvállalás korábban még sohasem látott mértékű megnövekedéséhez. A kilencvenes évek fejleményeinek eredményét a 42. ábrán láthatjuk, amely 2000-re mutatja be a központi költségvetés kiadásainak GDP-hez viszonyított nagyságát. A 43. ábra pedig 2004-re mutatja ugyanezt. A fejlett európai országokban 1990-hez képest csak kismértékű a központi kormányzati kiadások súlyának csökkenése, általában a GDP 30–45%-a.

A kétezres évek elején megfigyelhető 30–45%-os sávba – igaz azon belül jelentős szóródást mutatva – immár a legtöbb európai volt szocialista gazdaság is beletagozódott. Észak-Amerikában azonban ekkorra sikerült visszaszorítani a központi kormányzat kiadásait a GDP 20%-a körüli értékre, s így tovább nőtt az Európától való eltérésük.

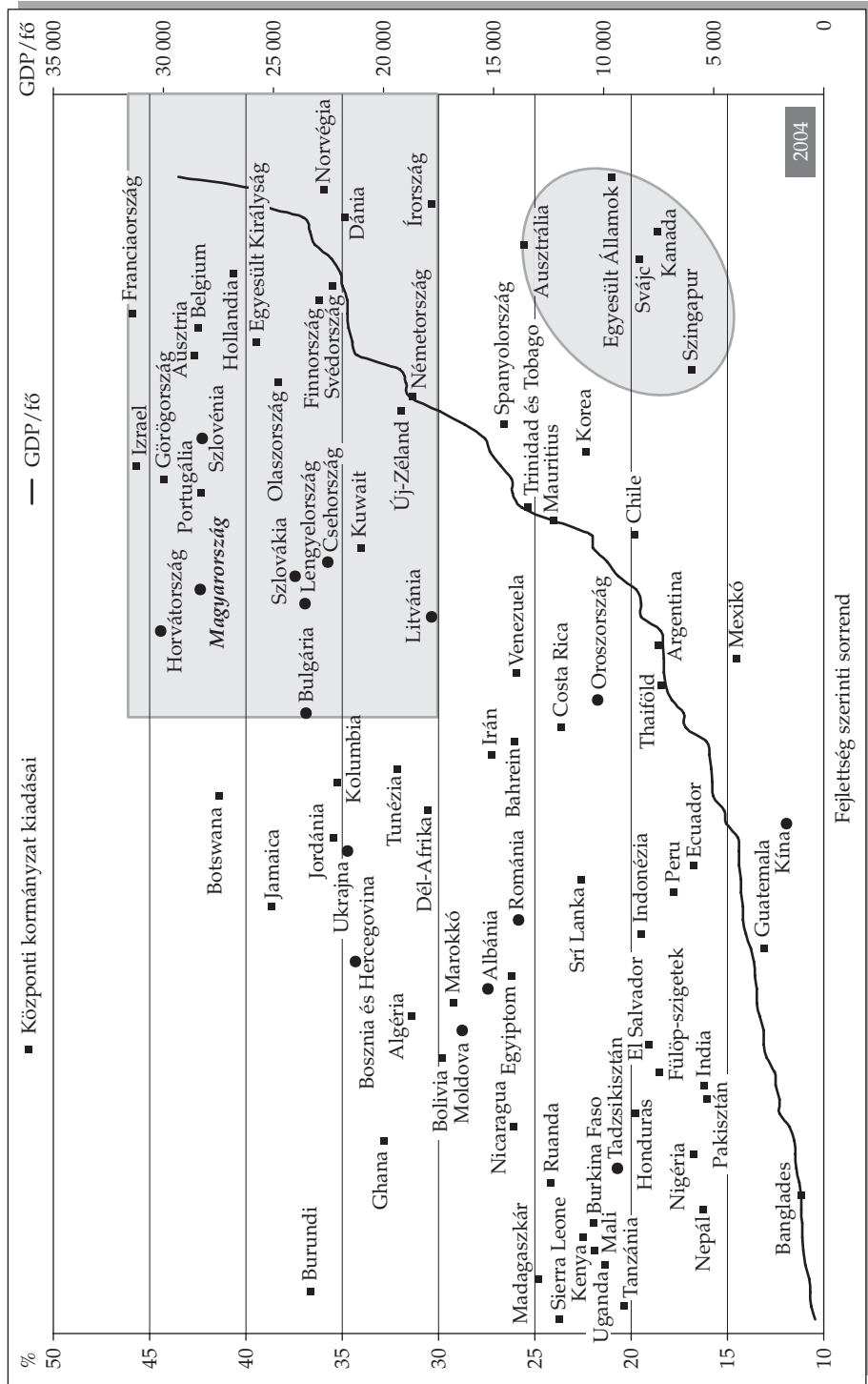
Érdemes egy pillantást vetni a világ kevésbé fejlett gazdaságaira is. A második világháború után, az ötvenes évek elején, ahogy a 3. ábra érzékelteti, a kevésbé fejlett országok központi költségvetési kiadásainak részaránya a GDP 5–15%-a körül mozgott, ami beleillik a korábbi történelmi fejlődési menetbe. A későbbi évtizedekben azonban, jelezve, hogy az állami beavatkozás eszméje és gyakorlata milyen mértékben elterjedt a világ gazdaságban, a fejletlenebb országokban is jelentősen megnőtt a központi kormányzatok kiadásainak nagysága. 1970-ben, ahogy az 5. ábra is mutatta, már általában a GDP 10–30%-a között volt ez az érték, de néhol meg is haladta ezt. Vagyis 20 év alatt lényegében a kétszeresére emelkedett. Dinamikusabb volt a növekedés, mint amit a fejlett gazdaságoknál láttunk. 1950-hez képest 1970-re ebben a tekintetben sokkal közelebb került egymáshoz a fejlett és a fejletlenebb országok csoportja.

Újabb két évtized múlva, 1990-ben, ahogy a 33. ábrán is láthattuk, még magasabbra emelkedett a fejletlenebb országcsoporthoz is a sáv, immár általában 15–35% a központi költségvetés kiadásainak GDP-hez viszonyított nagysága. A kétezres évek első felére itt nincs számottevő mérséklődés, ahogy ezt a 42. és 43. ábrán is nyomon követhetjük, nagyjából marad a 15–35%-os sáv. Ahogy láttuk korábban, a legfejlettebb országok zömében ekkorra sikerült valamennyire mérsékelni a központi kormányzati kiadásokat. Ez a tendencia nem volt jellemző a fejletlenebb gazdaságokra, így a két országcsoporthoz e tekintetben ismét közelebb került egymáshoz, akárcsak a hetvenes évek elején, de immár egy magasabb költségvetési centralizációs szinten. A két országcsoporthoz közötti különbség az összes állami kiadást tekintve azonban lényegesen nagyobb, mint amit itt érzékelünk. Nemcsak a jóléti kiadások miatt, hanem azért is, mert a fejletlenebb országok államfelépítése általában igen centralizált, s igen kicsi a helyi kormányzati szintek súlya. A fejlett országokban általában sokkal jelentősebbek a helyi és állami/tarományi állami kiadások, mint kevésbé fejlettekben.



42. ábra. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 2000

Forrás: Mitchell, 2003a, 816–824, 905–928; Mitchell, 2003b, 664–678, 761–787; Mitchell, 2003c, 886–908, 1010–1044; Maddison, 2003, 58–69, 87–89, 100–101, 146–149, 180–188; GFS, 1990–1995



Ahogy a 42. és 43. ábrán is látható, Európa fejlett felében a kétezres évek elejére, közepére továbbra is a GDP 30–45%-a közötti sávban található a központi kormányzat kiadásainak a súlya. Ez lényegesen magasabb, mint a hetvenes évek elejének 20–35%-os értéke. Az állami szerepvállalás hetvenes és nyolcvanas években megfigyelhető megnövekedéséhez a központi kormányzat kiadásainak az emelkedése is hozzájárult.

A TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁS KIADÁSAI

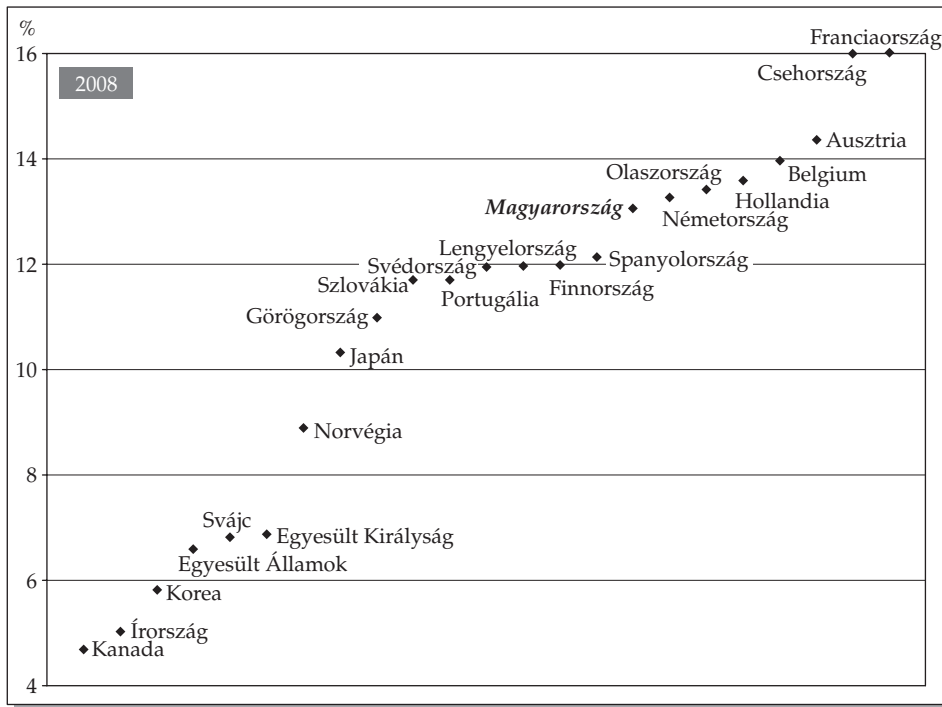
Az államháztartás másik fajsúlyos elemét a társadalombiztosítás jelenti. A legtöbb európai fejlett országban a jóléti funkciók számottevő részét a központi költségvetéstől többé-kevésbé elkülönülten a társadalombiztosítás rendszere kezeli. Van, ahol ez nem vagy csak részben válik el a központi kiadásoktól, ez nyilván torzíthatja a képet, amikor külön-külön vizsgáljuk az államháztartás egyes alrendszeit. Ugyanakkor az egyes országokban az államháztartási intézményi szerkezet viszonylag stabil, így az időbeni mozgásokat jól össze tudjuk vetni. A társadalombiztosítás szélesebb kiterjedése, ahogy korábban szó volt róla, a második világháború utáni évtizedekre tehető. A 7. ábra szerint a válságos hetvenes évtized elején a társadalombiztosítás kiadásai az európai fejlett országokban általában a GDP 11–15%-a között mozogtak. Két évtizeddel később, a kilencvenes évek elején, a válság ellenére jelentősen megnöttek a társadalombiztosítási kiadások. A 31. ábrán érzékelhettük, hogy 1990-ben a fejlett európai országokban ez az érték már a GDP 15–20%-át, közel egyötödét tette ki. A dél-európai országokban a társadalombiztosítás kiadásai megsokszorozódtak az 1970 és 1990 közötti két évtizedben, s már nem sokkal maradtak el ebben a fejlett országoktól.

A 44. ábra újabb közel két évtized elteltével mutatja be 2008-ra a társadalombiztosítási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságát. Összességében bizonyos mérséklődést érzékelhetünk, hasonlóan az államháztartás egészénél tapasztaltakhoz. Az európai országok zömében ez az érték a GDP 11–16%-a közötti sávban található.⁶⁶ Ez nagyjából a hetvenes évek elejének átlagos értékéhez való közeledést jelent, ugyanakkor számottevő átrendeződés ment végbe a két évtized alatt az egyes országok és országcsoportok között.

Ahogy a keresztmetszeti ábrákon, s az egyes országcsoportok átlagos társadalombiztosítási kiadásainak időbeni alakulását bemutató 10. ábrán is láhattuk, a skandináv országoknál a kilencvenes évek csúcserőteke után radikális csökkenés következett be, akárcsak a liberális országcsoportnál. Ugyanakkor a déli államoknál nagymértékű növekedés figyelhető meg, immár belesimulnak a fejlettebb országok mintái közé, míg a kontinentális államoknál kisebb emelkedés

⁶⁶ Ahogy már korábban jeleztük, az európai liberális államokhoz sorolt Egyesült Királyságban és Írországban a társadalombiztosítási kiadások nagyobb része a központi költségvetésben jelenik meg, illetve összességében is kisebb itt az összes ilyen jellegű kiadás nagysága, mint a kontinentális országokban. Ez így volt 2008-ban is, ahogy ez jól látható a 47. ábrán is.

volt. 2008-ban már a visegrádi országokat is tudtuk vizsgálni. Értékeik a többi európai vegyes gazdaságra jellemző sávban találhatóak. A négy ország közül kiugróan magas a társadalombiztosítás súlya Csehországban, kisebb Magyarországon, ezt Lengyelország értéke követi, s a legkisebb Szlovákiában.



44. ábra. Az államháztartás társadalombiztosítási kiadásai a GDP százalékában, 2008

Forrás: OECD, 2010b

A transzferek kiterjedtsége és a társadalombiztosítási kiadások mértéke eléggé eltér az egyes országokban. A 30. táblázat az ezredfordulóra mutatja be az Európai Unió országaira, hogy a népesség hány százaléka részesedik az állami transzferekben, és azon belül nyugdíjban és más juttatásban. A táblázatban a transzferben részesülő népesség aránya szerinti sorrendben szerepelnek az egyes országok. Az utolsó előtti oszlop a társadalombiztosítási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságát adja meg. A legutolsó oszlop számai azt érzékeltetik, hogy mennyire szőtt egy ország jóléti transzfereinek elosztási politikája, a GDP 1%-os társadalombiztosítási kifizetésére vetítve a népesség hány százaléka részesül valamilyen állami transzferben. Az átlagos érték öt körül van 2000-ben az Európai Unióban. Minél magasabb egy országban ez az érték, annál többfelé oszlik meg az állami gondoskodás.

30. táblázat. Az állami transzferben részesülő népesség aránya és a társadalombiztosítási kiadások a GDP százalékában, 2000

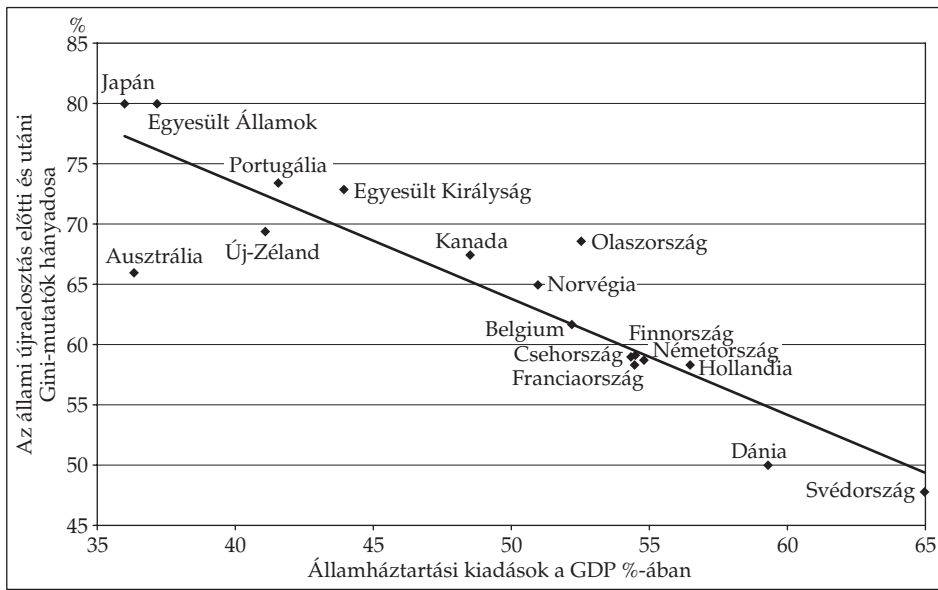
	Transzferben részesülő népesség aránya			Társadalombiztosítási kiadások a GDP %-ában (B)	A és B oszlop aránya
	nyugdíj	egyéb juttatás	összes (A)		
Görögország	39	19	50	16,3	3,1
Olaszország	40	18	51	16,7	3,1
Spanyolország	34	33	58	12,3	4,7
Németország	29	57	78	18,8	4,1
Franciaország	25	62	79	18,0	4,4
Hollandia	16	66	81	11,9	6,8
Egyesült Királyság	28	71	85	13,2	6,4
Dánia	19	75	85	17,1	5,0
Luxemburg	29	66	86	14,1	6,1
Ausztria	34	69	86	18,8	4,6
Portugália	36	68	89	12,1	7,4
Belgium	28	69	89	15,3	5,8
Írország	23	82	90	8,2	11,0
Európai Unió	30	58	77	14,8	5,2

Forrás: OECD, 2002, 67; OECD, 2001, 67.

Az ezredfordulón Írországban és Portugáliában a legmagasabb ez az érték. Portugália ebben jelentősen eltér a többi déli országtól. Görögországban, Olaszországban csak a lakosság felét érintik a transzferprogramok, és Spanyolországban is kevesebb mint 60%-át. Portugáliában viszont a lakosság közel 90%-a részesül a transzferekből. Az eltérés a nyugdíjon kívüli juttatások kiterjedtségében gyökeredzik. Portugáliában ez a lakosság több mint kétharmadát érinti, míg Görögországban és Olaszországban kevesebb mint egyötödét, Spanyolországban pedig egyharmadát. Ezzel párhuzamosan viszont – a 30. táblázat tanúsága szerint – mind a négy déli államban a lakoságnak több mint egyharmada részesül nyugdíjban, miközben, Ausztriát leszámítva, a többi európai uniós országban ez az arány 30% alatt volt 2000-ben. A déli országok fejlettségét és demográfiai jellemzőit tekintve ez kétségtelenül nagyvonalú társadalombiztosítási rendszerre utal, s jelzi, hogy miért volt olyan dinamikus ezen országokban az ilyen jellegű kiadások növekedése az ezredforduló előtti évtizedekben.

A JÖVEDELMI EGYENLŐTLENSÉGEK ALAKULÁSA

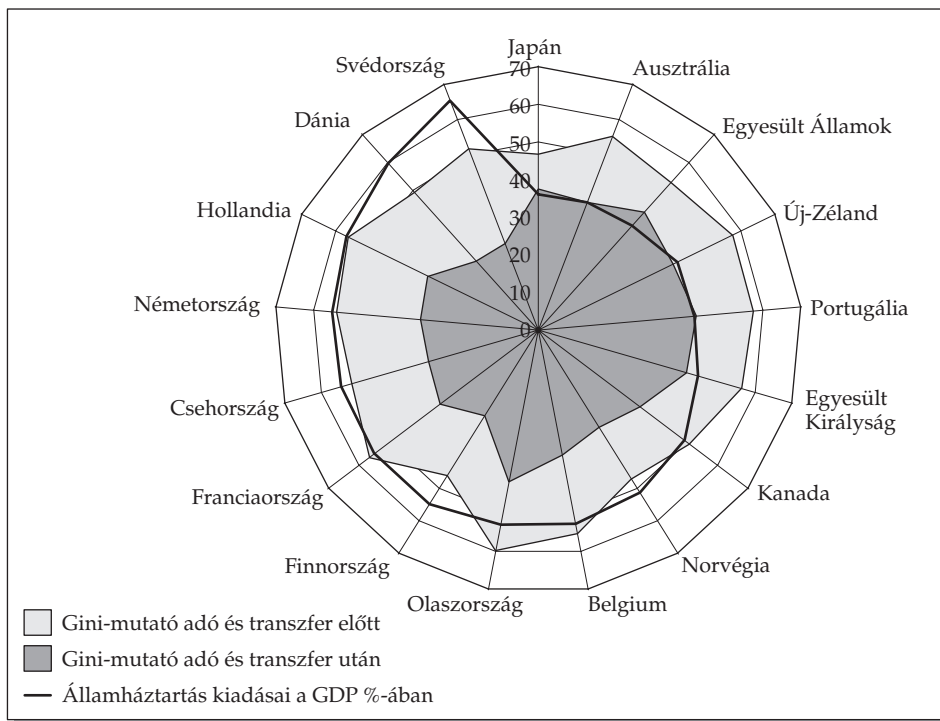
Az államháztartás, a társadalombiztosítás kiadásainak az ezredforduló körüli időszakban megfigyelt mérséklődése felveti a kérdést, hogy mindez hogyan hatott a társadalmi egyenlőtlenségek alakulására, a jóléti állam e funkciója hogyan is alakult. Korábbi elemzésünknek megfelelően ezt most is az állami újraelosztás előtti, s az állami újraelosztás utáni egyenlőtlenségeket mérő Gini-mutatók összehasonlításával próbálhatjuk becsülni. A 11. ábra a hetvenes évek közepére még csak néhány országra vonatkozóan, míg a 35. ábra a nyolcvanas évek közepére már kiterjedtebb mintára ábrázolta a két Gini-mutató hányadosát. A korábbi időszakok elemzése azt mutatta, hogy a nagyobb államháztartási kiadással rendelkező országokban a kormányzat általában jobban tudta csökkenteni a jövedelmi különbségeket. A nyolcvanas évek közepén, ahogy a 35. ábra is mutatta, Svédország és Hollandia járt ebben az élen. Az állami szerepvállalás révén közel a felére tudták csökkenteni a jövedelemeloszlás egyenlőtlenségeit a piachoz képest. A kontinentális államokban a nyolcvanas évek közepén a piacon kialakul jövedelemegyenlőtlenségeknek csak 60%-a az állami újraelosztás utáni Gini-mutató. Az Egyesült Királyságban és Olaszországban viszont csak 70–75% volt ez az érték. A tengerentúlon ennél is magasabb, 85%.



45. ábra. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók hányadosa és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a kilencvenes évek közepén

Forrás: OECD 2011; OECD, 2001, 68.

A 45. ábra a kilencvenes évek közepére mutatja be a piacon kialakult jövedelemegyenlőtlenségek és az állami újraelosztás utáni eloszlás Gini-mutatójának arányát. Azt érzékelhetjük, hogy ekkor általában valamivel nagyobb az állami szerep egyenlősítő hatása, mint a hetvenes és a nyolcvanas években. Ez nyilvánvalóan összefügg azzal is, hogy közben jelentősen megnőtt az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított súlya. Ez a kiterjedt állami szerepvállalás jobban hat a nemzetgazdasági jövedelemeloszlások alakulására. A korábbiakhoz hasonló viszont az országcsoportok közötti különbségek rajzolata. Továbbra is a tengerentúli fejlett országokban, az Egyesült Királyságban és a dél-európai országokban volt a legkisebb az állam jövedelmkülönbségeket mérséklő hatása. Svédországban és Dániában viszont kevesebb mint a fele volt a kilencvenes évek közepén az adók és a transferek utáni Gini-mutató az eredeti, piacon kialakult jövedelemeloszlást jellemző Gini-mutató.



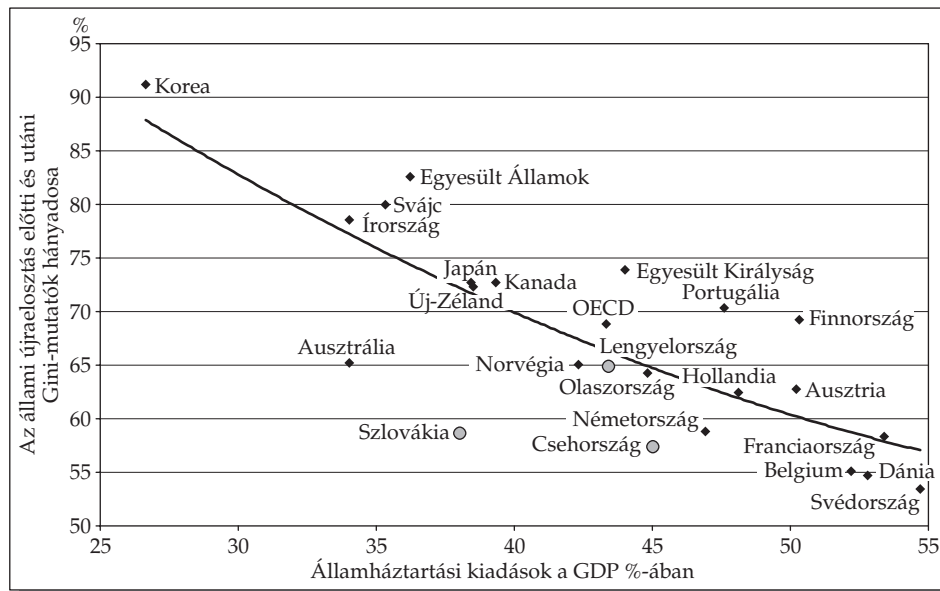
46. ábra. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók, valamint az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a kilencvenes évek közepén

Forrás: OECD 2011; OECD, 2001, 68.

A 46. ábra ugyancsak a kilencvenes évek közepére mutatja be a piaci jövedelemeloszlást mutató, az állami transferek és adók utáni Gini-mutatót, összekapcsolva az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságával. Itt nem-

csak a hányadosukat, de a két Gini-mutató értékét külön-külön is láthatjuk. Az országok az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága szerinti sorrendben szerepelnek az ábrán. Itt is láthatjuk, hogy milyen nagyra nőtt a kormányzati kiadások részaránya a kilencvenes évekre, s hogy a magasabb állami szerepvállalás esetén, az adók és a transzferek hatására, általában erősebb a jövedelemegyenlőtlenségek mérséklése.

A kilencvenes évek közepén kapott mintázat nagyon hasonló a 36. ábrához, amely korábban ugyanezt a nyolcvanas évek közepére mutatta be. A világosabb szürke terület a piaci jövedelemegyenlőtlenségeket mutatja, míg a sötétebb szürke az állami adózás és újraelosztás utáni. A kettő különbsége érzékelteti, hogy milyen jelentős minden fejlett országban az állam szerepe a jövedelemegyenlőtlenségek mérséklésében. Az ábra arra is rámutat, hogy a skandináv országoknál már a piaci egyenlőtlenségek is viszonylag alacsonyak, például a bérpolitika miatt is, és ehhez járul az állam további hatása. Érdekes megfigyelni, hogy a tengementúli országokban a kilencvenes évek közepére megnőtt az állami szerep a jövedelemkiegyenlítődesben, bár általában még így is itt maradnak a legnagyobbak a jövedelmi különbségek.

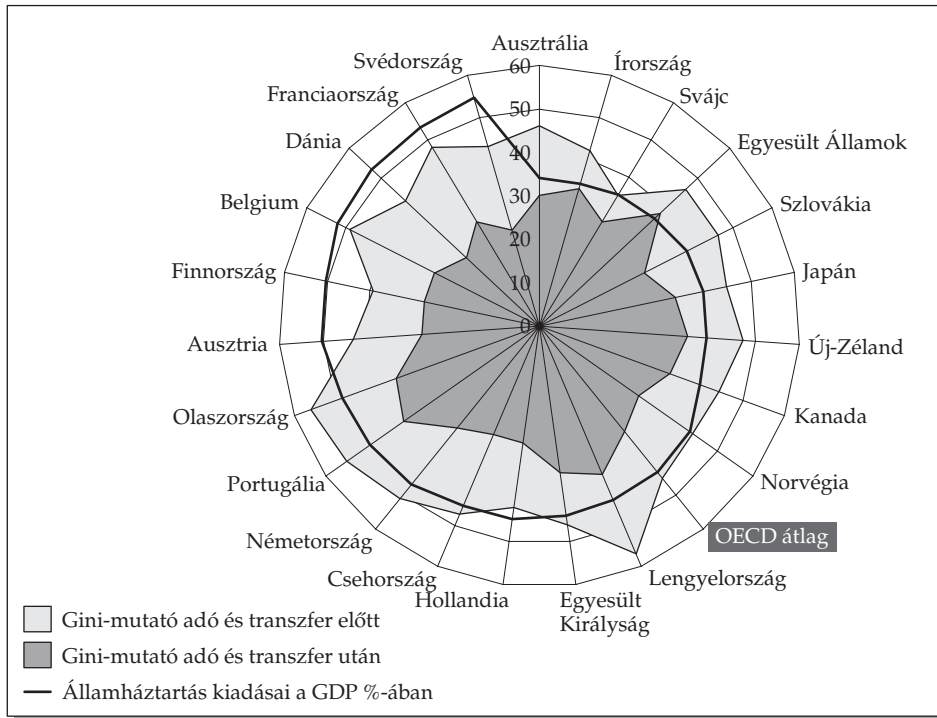


47. ábra. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók hányadosa és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a kétezres évek közepén

Forrás: OECD 2011; OECD, 2001, 68.

A 47. ábra újabb évtized múlva, a kétezres évek közepére mutatja a két Gini-mutató hányadosának nagyságát, valamint az államháztartási kiadások nagyságát. Az országcsoporthoz jellemző jellegzetességek, nagyságrendek hasonlóak a korábbiakban megfigyeltekhez. Ugyanakkor a legmagasabb állami kiadá-

si részarányok jelentősen csökkentek. Ezzel párhuzamosan egy kicsit csökkent az adók és a transzferek hatása a jövedelemegyenlőtlenségek mérséklésében. A dél-európai országokban a kilencvenes és a kétezres években jelentősen megnőtt a piaci jövedelmek eloszlásában a különbségek, az adók és transzferek előtti jövedelemeloszlás Gini-mutatója a legmagasabbak közé került. Ez is az oka, hogy az állami újraelosztás utáni Gini-mutató is a legnagyobbak között szerepel a kilencvenes és a kétezres években.



48. ábra. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók, valamint az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a kétezres évek közepén

Forrás: OECD 2011; OECD, 2001, 68.

A 48. ábra a kétezres évek közepére bemutatja a piaci hatásokra kialakult jövedelemeloszlás Gini-mutatóját, az adók és a transzferek utáni Gini-mutatót, valamint a GDP-hez viszonyított állami kiadások nagyságát. Ez utóbbi szerinti sorrendben szerepelnek az ábrán az országok. A világosabb szürke terület a piaci jövedelemegyenlőtlenségeket mutatja, míg a sötétebb szürke az állami adózás és újraelosztás utáni, a fekete vonal pedig az államháztartási centralizáció mértékét. Az ábrán is érzékelhető, hogy az állami kiadások kiugró értékei mérséklődtek a kilencvenes évekhez képest. Itt már három volt szocialista ország

is szerepel. Összességében azt mondhatjuk, hogy Lengyelország, Csehország és Szlovákia értékei beleillenek az európai gazdaságok sávjába. Lengyelországban a dél-európai országokhoz hasonlóan igen magas az adók és a transzferek előtti jövedelmek Gini-mutatója, nagy a jövedelemegyenlőtlenség.

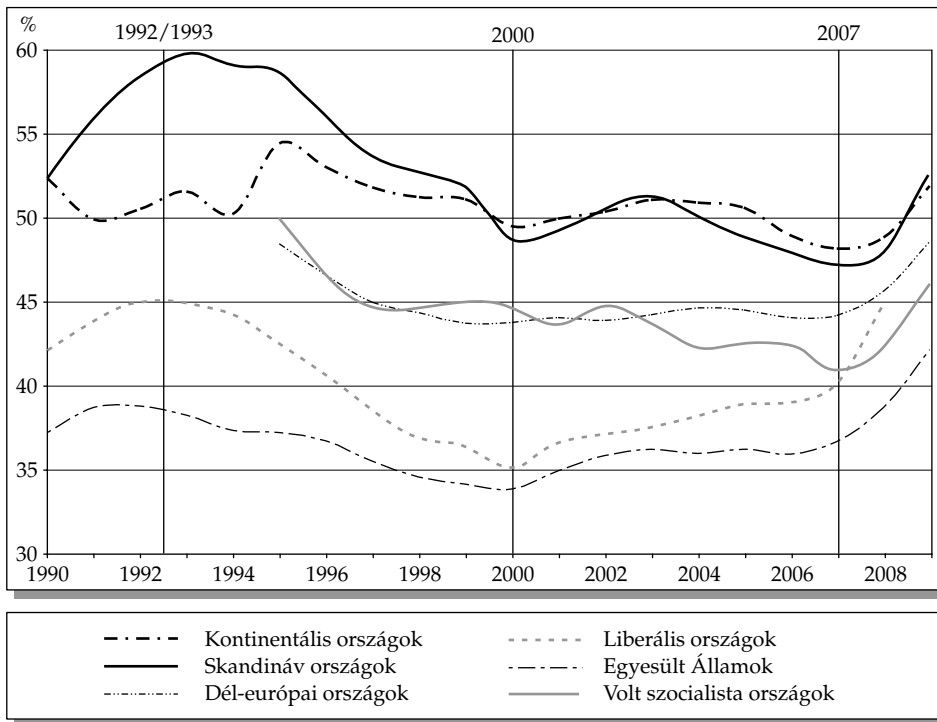
Az állami újraelosztás után is magas a Gini-mutató értéke, ahogy a 48. ábrán is láthatjuk. Lengyelország Olaszországhoz és Portugáliához hasonló ebből a szempontból. Csehország és Szlovákia jövedelemeloszlása nagyon hasonlít egymásra. Mindkét országban a kontinentális csoporthoz hasonló mind az adók és transzferek előtti, mind az azok utáni jövedelemeloszlás, annak ellenére, hogy Szlovákiában a kétezres években jelentős állami kiadáscsökkenés következett be. Ez azonban nem igazán meglepő. A jövedelemeloszlás igen lassan változik egy országban. Ezt jól láthatjuk, ha mostani elemzésünket összevetjük a korábbiakkal, amikor is a hetvenes és nyolcvanas évek jövedelemeloszlását vizsgáltuk. Azt láthatjuk, hogy három évtized alatt e területen csak nagyon lassú elmozdulások következtek be. Mélyen ható, s egymással összefüggő és kölcsönhatásos folyamatok eredménye mind az állam méretének, mind a jövedelemkülönbségeknek az alakulása az egyes országokban és országcsoportokban. A szokások, tradíciók, értékek, vagyis az informális intézmények játszanak meghatározó szerepet abban, hogy egy társadalom milyen mértékben fogadja el a piacon kialakult jövedelemkülönbségeket. Ahol erős a szociális irányultság, a társadalmi szolidaritás, ott jobban kialakulhat egy nagyobb méretű, ezt mérsékelni képes és akaró állam, ahol egyúttal az ehhez szükséges adószintet is elfogadják. Ez hosszú, és egy idő után nehezen megfordítható folyamat. A fenti sajátosságok jellegzetes különbségeket mutathatnak az egyes országok és országcsoportok között.

AZ ÁLLAMHÁZTARTÁSI KIADÁSOK SZERKEZETE 1990–2007

A kilencvenes évek közepétől sikerült trendváltozást elérni a fejlett világban a kormányzati kiadások alakulásában. Eddigre érték be, erősödtek meg azok a tendenciák és változások, amelyek a hetvenes évek válságában gyökereznek. Közrejátszott ebben az euró bevezetése, a skandináv jóléti államokban pedig a nagy rendszerek megreformálása. Ez a trendváltás nagyon fontos eredmény és fejlemény volt, amit azonban, mint látni fogjuk, derékba tört a 2007/2009-es válság. A kétezres évek közepére az államháztartás részaránya tehát visszaszorult, legnagyobb mértékben a korábban legkiugróbb értékekkel bíró skandináv országokban. Az államháztartási kiadások konszolidálásához az is jelentősen hozzájárult, hogy a társadalombiztosítási kiadásokat is sikerült mérsékelni a kilencvenes évek eleji csúcsponthoz képest. Az állami kiadások mérséklődése mögött szerkezeti változások is meghúzódtak. Ezeket vizsgáljuk meg a következőkben.

A 49. ábra az államháztartás kiadásainak a GDP-hez viszonyított alakulását mutatja be a kilencvenes és a kétezres évekre a főbb országcsoportokra vonatkozóan. A 25. táblázat az 1970 és 1990 közötti két évtizedre foglalta össze ugyanezt. A korábbiakban tárgyaltakkal összhangban a 49. ábrán is érzékelhetjük,

hogy a hetvenes évek válsága után még közel két évtized az állami szerepvállalás kiterjedéséről szólt, s csak a kilencvenes évek elején következett be fordulat. 1992/1993-tól az ezredfordulóig markáns váltás, számottevő csökkenés figyelhető meg. A *Great Moderation* e területen is éreztette hatását. Az ezredforduló ebben a tekintetben is választóvonalat jelent, hiszen utána általában már inkább stagnálás vagy növekedés jellemző a 2007/2009-es válságig, amely hirtelen sokkhatással a kiadások gyors emelkedéséhez vezetett. A mostani szerkezeti elemzésben nem térek ki a válság utáni elmozdulásokra.



49. ábra. Az államháztartási kiadások alakulása a főbb országcsoportokban, 1990–2009

Forrás: OECD, 2011

A hasonló tendenciák ellenére a különböző csoportok között továbbra is jellegzetes eltéréseket figyelhetünk meg. A mostani vizsgálatba már be tudjuk vonni a volt szocialista országok mintáját⁶⁷ is, s a tengerentúli fejlett országok közül az Egyesült Államokat. A legerőteljesebb csökkenés a kilencvenes években a skan-

⁶⁷ Ebben a részben 6 volt szocialista országra terjed ki az elemzés. Ezek Csehország, Észtország, Lengyelország, Magyarország, Szlovákia és Szlovénia.

dináv országokat jellemezte,⁶⁸ s érdekes módon az ezredfordulóra és azt követően nagyon hasonló a pályájuk a kontinentális államokhoz. E két országcsoportra jellemző a legmagasabb államháztartási kiadási részarány.

A legkisebb érték Európában a liberális államokban figyelhető meg, amely legközelebb helyezkedik el az Egyesült Államok mintájához. Mind az Egyesült Államokban, mind a liberális csoportban csökkent az államháztartási kiadások súlya a kilencvenes években. Mivel ez erőteljesebb volt az európai liberális államokban, 2000-re nagyon közel kerültek egymáshoz, bár még mindvégig az Egyesült Államokban volt kisebb az államháztartási centralizáció. Az ezredforduló után erőteljes trendváltás következett be mindkét esetben, a kiadások súlya növekedésnek indult.

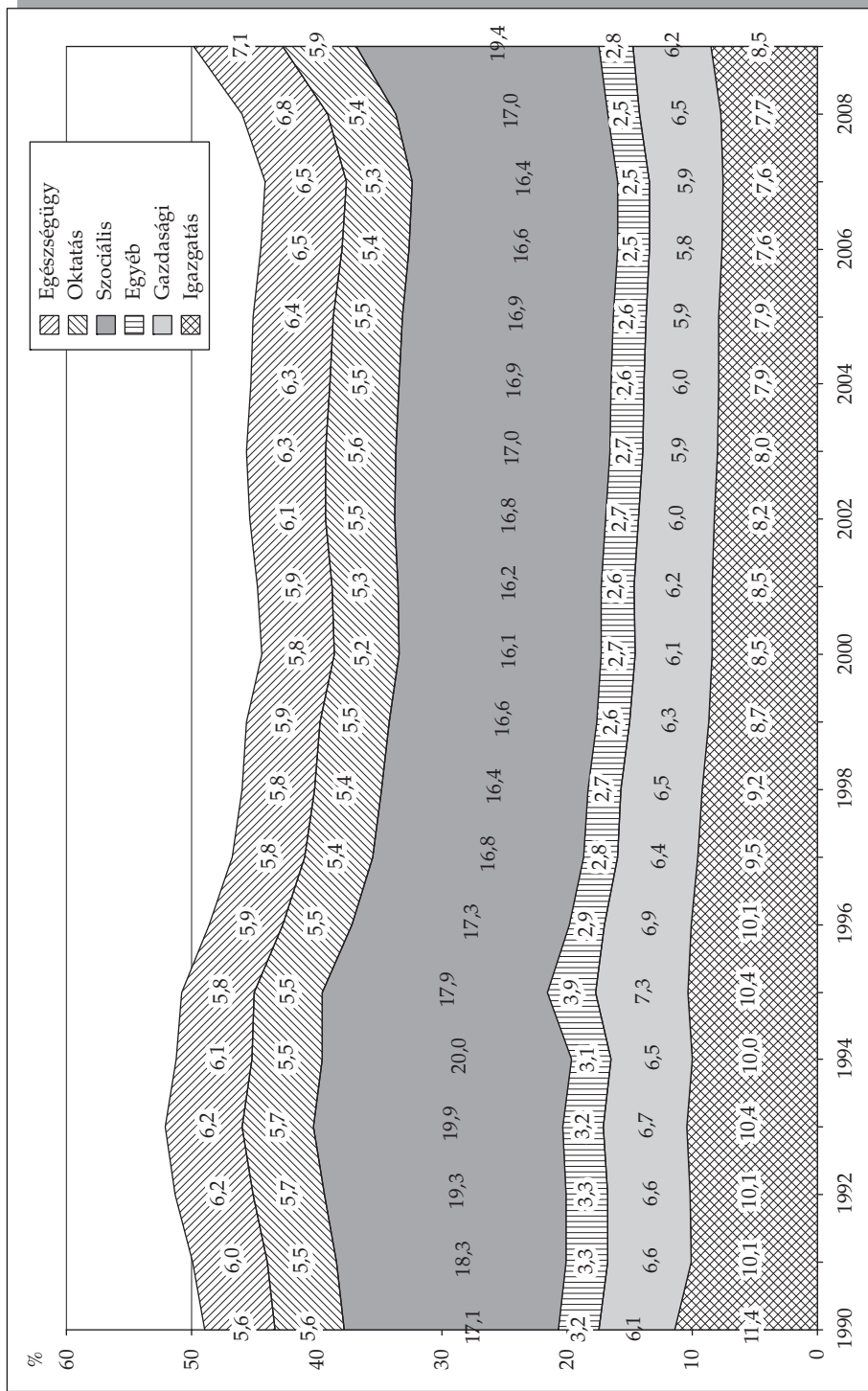
A déli országcsoport köztes helyet foglal el a kontinentális és skandináv, illetve a liberális gazdaságok értékei között. Az ezredfordulóig itt is csökkenés jellemző, majd lassú növekedés figyelhető meg. A volt szocialista országok átlagos államháztartási kiadása 2002/2003-ig nagyon hasonlóan alakult a déli gazdaságokéhoz, de itt egészen 2007-ig további csökkenést figyelhetünk meg. A szocialista országok elemzésére és egyes alcsoportjaira később részletesen is visszatérünk.

A következőkben megvizsgáljuk a főbb államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított értékeit. Az 50. ábra az európai országok államháztartási kiadásainak átlagos nagyságát mutatja be az 1990 és 2009 közötti időszakra. Az 51. ábra ugyanezt foglalja össze az Egyesült Államok 1970 és 2009 közötti, csaknem négy évtizedes időszakára.

A vizsgálódásunknál az OECD adatai és módszertana alapján az államháztartás kiadásait hat nagy részre osztva tekintjük át. Az államigazgatási, a gazdasági, a honvédelmi és egyéb, a szociális, az oktatási valamint az egészségügyi kiadások csoportját elemezzük. A kilencvenes évek elején Európában az állam igazgatási kiadásaira átlagosan a GDP több mint egytizedét fordították. Ennek aránya folyamatosan csökkent 2007-ig, s az 1990-es 11,4%-ról 7,6%-ra mérséklődött, hozzájárulva az összes állami kiadás csökkenéséhez. Az Egyesült Államokban általában „olcsóbb” az államigazgatás, mint Európában. Igaz, az 1970-es 5%-áról a kilencvenes évek elejére a GDP 9,1%-ára emelkedett az értéke, de utána itt is csökkenés következett be, 2004-ben már csak a GDP 6,7%-át tette ki. Az Európánál kisebb érték oka egyrészt a hatékonyan működő szövetségi berendezkedésben, másrészt a nagy méret okozta kormányzati méretgazdaságosságban rejlik.

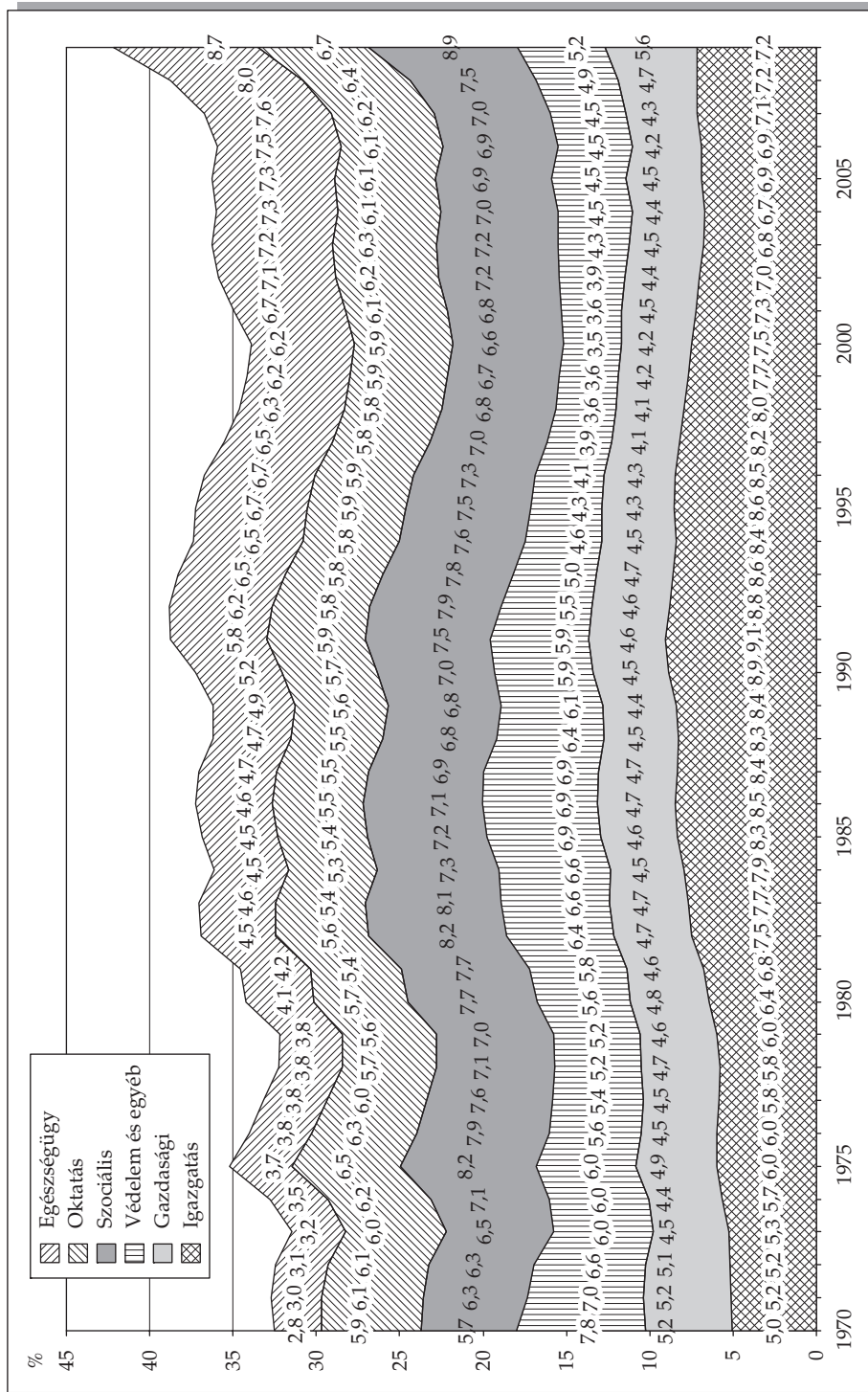
Európa viszonylag keveset költ honvédelemre, amely az 50. ábrán az egyéb kategória túlnyomó részét adja. Ez 1995-ben a GDP 3,9%-os értékénél tetőzött, majd 2007-re a GDP 2,5%-ára csökkent. Az Egyesült Államok mint katonai világhatalom jóval nagyobb részt költ honvédelemre. Itt a honvédelmi és az egyéb kiadások a hetvenes évek legelején a GDP 7,8%-át tették ki, majd a válságos években 5-6% közé csökkent, de a csillagháború idején megközelítették a GDP 7%-át. Legkisebb értékét az ezredforduló érte el a GDP 3,5%-ával, majd az iraki és afganisztáni háborúk következtében a GDP 5%-a körüli értékre emelkedett.

⁶⁸ Ahogy korábban jeleztük, az északi országokon végigsöprő bankválság és annak kimentési költségei is hozzájárultak ahhoz, hogy a kilencvenes évek elején ilyen magasra emelkedett itt az államháztartási centralizáció értéke (Burkhard–Pazarbasioglu, 1998).



50. ábra. Az államháztartási kiadások szerkezete Európában, 1990–2009

Forrás: OECD, 2011



51. ábra. Az államháztartási kiadások szerkezete az Egyesült Államokban, 1970–2009

Forrás: OECD, 2011

A gazdasági jellegű kiadásokra ismét Európa költ többet. 1995-ben a GDP 7,5%-át tették ki a gazdasági kiadások, amely a kétezres évek közepére a GDP 6%-a körüli értékre mérséklődött. Az Egyesült Államokban a közel négy évtizedes időszak egészében a gazdasági kiadások értéke a GDP 4-5%-a között ingadozott. Az eddig vizsgált három kategóriában együttesen Európában általában kicsivel nagyobb az állami kiadások súlya, a kilencvenes évek első felében a GDP egyötöde, amely egy évtized alatt a GDP 16%-a körüli értékre mérséklődött. A magas védelmi kiadások miatt általában csak 1-2 százalékponttal marad el ettől az Egyesült Államok hasonló értéke, sőt a kétezres évek közepétől közel hasonló, mint Európában. Ez azt is jelenti, hogy az összes államháztartási kiadásban mutatkozó különbség oka nem ezekben a tételekben rejlik.

Ugyanakkor az 50. és az 51. ábra összevetése rögtön kiemeli Európa és az Egyesült Államok államháztartási kiadási szerkezetében a legjelentősebb eltérést okozó tételt, a szociális költségeket. Európában 1993/1994-ben a szociális kiadások a GDP egyötöde körül tetőztek, majd 1998 és 2008 között a GDP 16-17%-a közöttire mérséklődtek. Ezzel szemben az Egyesült Államokban a vizsgált négy évtized alatt egyszer sem haladta meg ez utóbbi érték felét sem. A hetvenes évek elején mindössze a GDP 5-6%-át tették ki az államháztartás szociális kiadásai, amelyek a hetvenes évek válságos folyamatai során a GDP 7-8%-ára emelkedtek, majd a kilencvenes évek végétől a GDP 6-7%-ára mérséklődtek. E területen Európa átlagos értékei és az Egyesült Államok között a GDP 10–12%-át kitevő eltérés figyelhető meg a kilencvenes és a kétezres években. Ez javarészt megmagyarázza az európai és az amerikai államháztartási centralizáció területén korábban, és az 52. ábrán látott lényeges eltérést. Persze, mint láttuk, az egyes európai gazdaságok és országcsoportok maguk is jelentősen különböznek, itt most az átlagos tendenciákat érzékelhetjük.

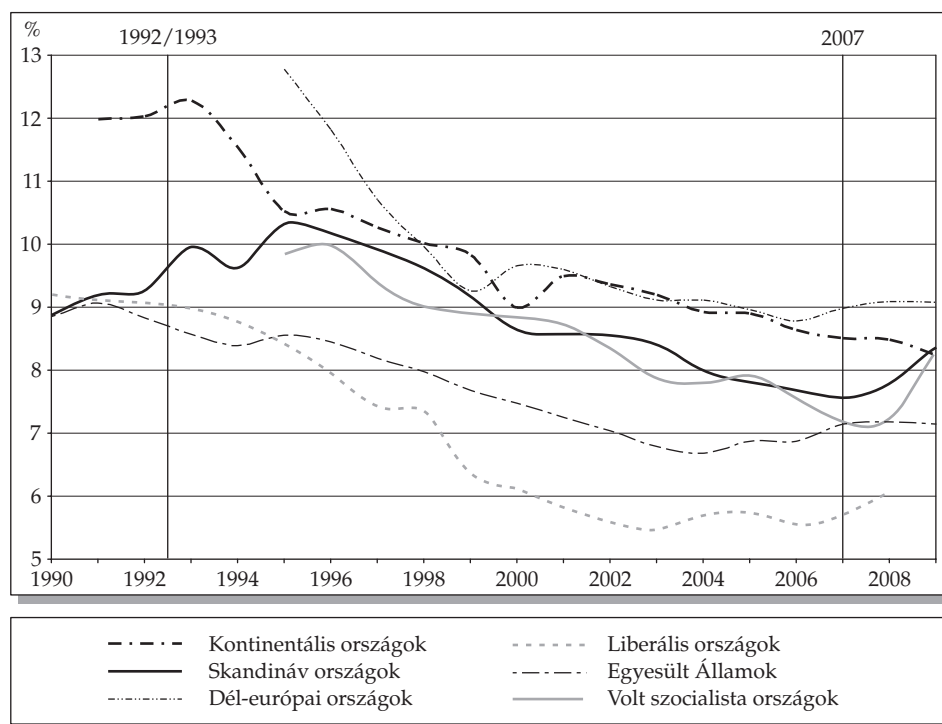
Az oktatás az ötödik vizsgált államháztartási alrendszer. Ez hagyományosan fontos területe az állami szerepvállalásnak. Európában ennek átlagos értéke stabil, a közel két évtized során a GDP 5,2–5,7%-át tette ki. Kicsit meglepő módon az Egyesült Államokban valamivel magasabb ez az érték, a GDP 5,7–6,3%-a közötti a kilencven utáni időszakban. Ez az Egyesült Államokban nagyjából megfelel a hetvenes évek arányainak, míg a nyolcvanas években a GDP 5,3–5,7%-a között mozgott. A kilencvenes években, szemben a nyolcvanas évtizeddel, jelentős gazdasági fellendülés volt az Egyesült Államokban, ezért ez reálértékben érzékelhető emelkedést hozott akkor az oktatási kiadásokban.

Az egészségügy területén csak a második világháború után nőtt meg az állam szerepe. Európában a kilencvenes években a GDP 6%-a körül volt ennek átlagos értéke, amely az ezredforduló után 6,5%-ra nőtt. Az Egyesült Államokban 1970 és 2007 között növekvő trend jellemzi az állami egészségügyi kiadásokat. A hetvenes években még csak a GDP 3-4%-a közötti értékeket látunk, a nyolcvanas évtizedben a GDP 4-5%-ára, a kilencvenes években a GDP 6-7%-ára, míg az ezredforduló után a GDP 7% fölé emelkedett. A kilencvenes évek közepétől az Egyesült Államok államháztartása a GDP 0,5–1%-ával többet költ egészségügyre, mint Európa, annak ellenére, hogy Európában sokkal általánosabb az egészségbiztosítás kiterjedése. Együtt nézve az oktatás és egészségügy állami kiadá-

sait, a kilencvenes évek közepétől az Egyesült Államok „előnye” a GDP 1-2%-át teszi ki.

Összességében azt láthatjuk, hogy az állami kiadások csökkenése mögött strukturális változások húzódnak meg. Európában 1995 és 2007 között közel 14%-kal, 51%-ról a GDP 44%-ára csökkent az államháztartási kiadások aránya. A csökkenés 40%-a az igazgatási költségeknél következett be, s a maradék nagyjából egyforma arányban oszlott meg a gazdasági, szociális és honvédelmi tételek között. E négy területen a mérséklődés fedezte az egészségügyi kiadások kismértékű emelkedését is.

Az Egyesült Államokban sokkal kisebbek a változások. Az 1995-ös 37,2%-ról mindössze 36,7%-ra csökkent az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága, ami mindössze 4%-os változást jelent. Az igazgatási költségek csökkentek legjobban, s az egészségügyé emelkedett leginkább. Ha visszatekintünk a négy évtizedre, egészen 1970-ig, akkor azt látjuk, hogy a honvédelmi kiadások csökkentek a GDP 3,2%-ával, a többi viszont együttesen a GDP 7,7%-ával magasabb 2007-ben. A kettő eredője a GDP 4,2%-ának megfelelő emelkedés. Az igazgatási költségei 1970 és 2007 között a GDP 5%-áról a GDP 7,1%-ára, az egészségügyi kiadások a GDP 2,8%-áról a GDP 7,6%-ára emelkedtek.

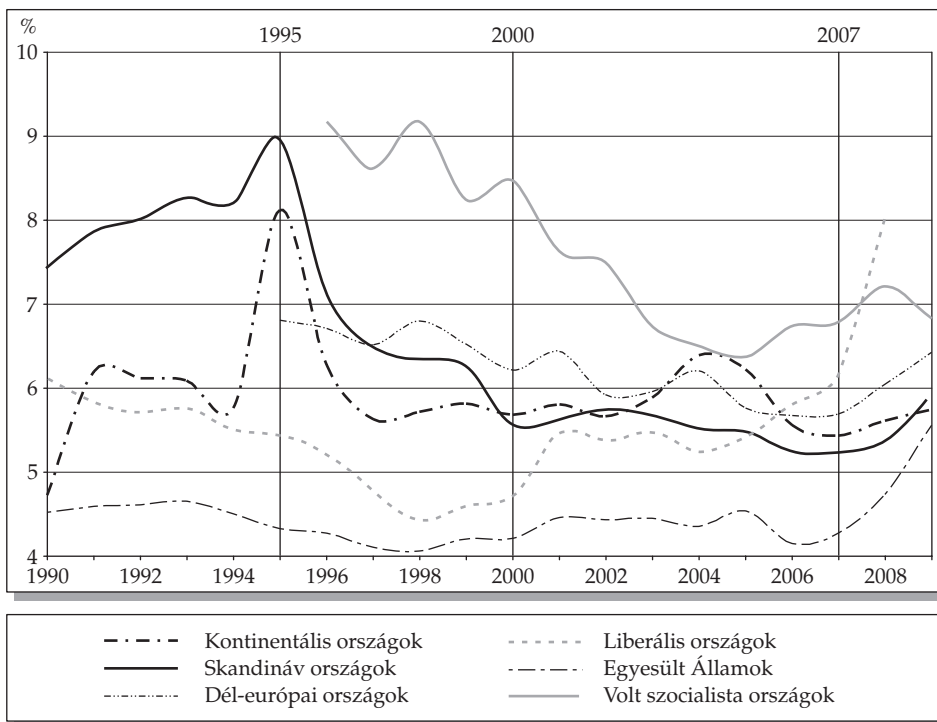


52. ábra. Az államháztartás igazgatási kiadásai a GDP százalékában, 1990–2009

Forrás: OECD, 2011

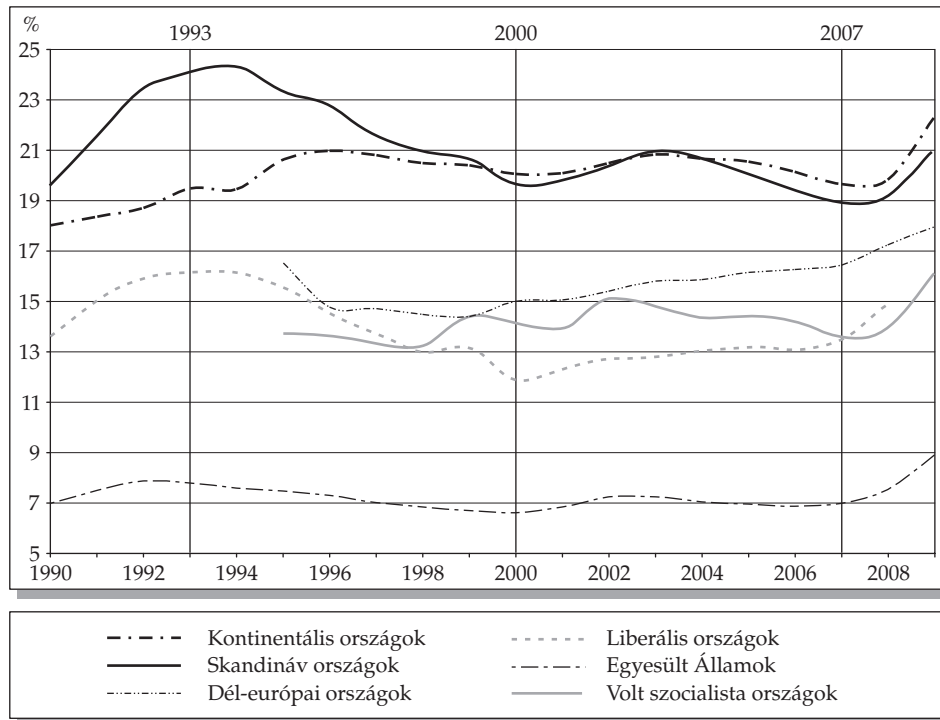
A különböző kiadások átlagos alakulását és nagyságrendjét áttekintve érdemes tovább mélyíteni a strukturális elemzést, s megvizsgálni az egyes országcsoportokra jellemző értékeket és tendenciákat. Az 52. ábra az igazgatási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságának alakulását mutatja be az 1990 és 2009 közötti időszakra a különböző országcsoportokra és az Egyesült Államokra. A korábban megfigyelt részaránycsökkenés mindegyik típusnál megfigyelhető, bár nem azonos szintekről kiindulva. A kontinentális, a déli, a skandináv és a volt szocialista országok igazgatási kiadásai igen hasonlóan mozognak a kilencvenes évek közepétől, bár ez utóbbi kettőnél valamivel nagyobb csökkenés figyelhető meg a kétezres években. Lényegesen kisebb az igazgatási költség a liberális államokban. Érdekes megfigyelni, hogy a liberális államokat leszámítva, 2007-re a többi országcsoport értékei nagyon közel kerültek egymáshoz, a GDP 7–9%-a közötti sávba.

Az 53. ábra az államháztartás gazdasági kiadásainak alakulását mutatja be az 1990 és 2009 közötti időszakra. A kilencvenes évek közepétől az ezredfordulóig mindegyik hagyományos európai országcsoportnál csökkenés figyelhető meg, s itt is viszonylag közeli értékek alakultak ki 2000-re, a GDP 4,5–6,5%-a közötti sávban. Más a helyzet a volt szocialista országoknál. Itt a kilencvenes évek közepén a GDP 9%-a körül volt a gazdasági kiadások átlagos részaránya, s ez egy év-tized alatt csökkent le a tőkés országok sávjának felső határáig.



53. ábra. Az államháztartás gazdasági kiadásai a GDP százalékában, 1990–2009

Forrás: OECD, 2011

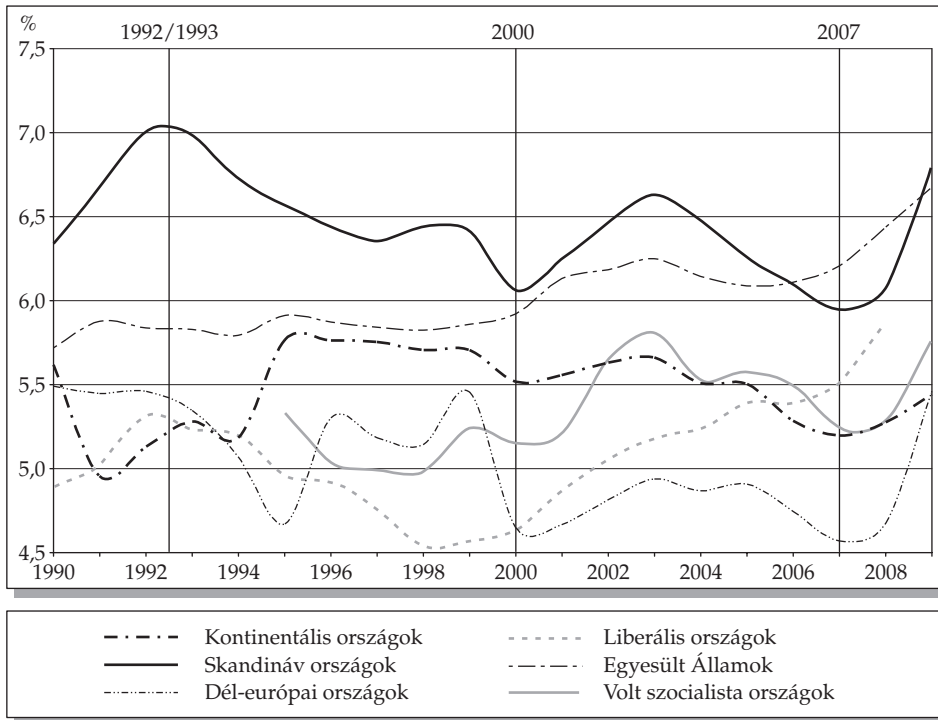


54. ábra. Az államháztartás szociális kiadásai a GDP százalékában, 1990–2009

Forrás: OECD, 2011

Az 54. ábra az európai vegyes gazdaságok és az Egyesült Államok szociális gondoskodásra fordított állami kiadásainak a GDP-hez viszonyított nagyságát mutatja be az 1990 és 2009 közötti időszakra. A szociális kiadások nagysága a skandináv és a kontinentális csoportban a legmagasabb. 2000 körül mindkét csoportnál a GDP egyötöde körüli a szociális kiadások részaránya. A skandináv csoportnál ez jelentős mérséklődés eredményeként alakult ki, ugyanekkor a másik három országcsoportnál az ezredforduló körül egymáshoz közeli részesedést figyelhetünk meg. A déli és volt szocialista országcsoportnál 2000 körül a GDP 14-15%-a a szociális kiadások aránya, míg a liberális országoknál a GDP 12-13%-a.

Érdekes összevetni a mostani 54. és a korábbi 49. ábrát, amely az összes államháztartási kiadás GDP-hez viszonyított nagyságának alakulását mutatja be. Jól érzékelhető, hogy a különböző országcsoportok államháztartási centralizációjában mutatkozó eltérések legnagyobb mértékben a szociális kiadások különböző nagyságán alapulnak. Egyértelmű ez a skandináv és kontinentális csoportnál, valamint a déli és a volt szocialista gazdaságoknál. A liberális csoportnál nemcsak a szociális, hanem a többi kormányzati kiadás – igazgatási, gazdasági, oktatási, egészségügyi – is viszonylag alacsony.



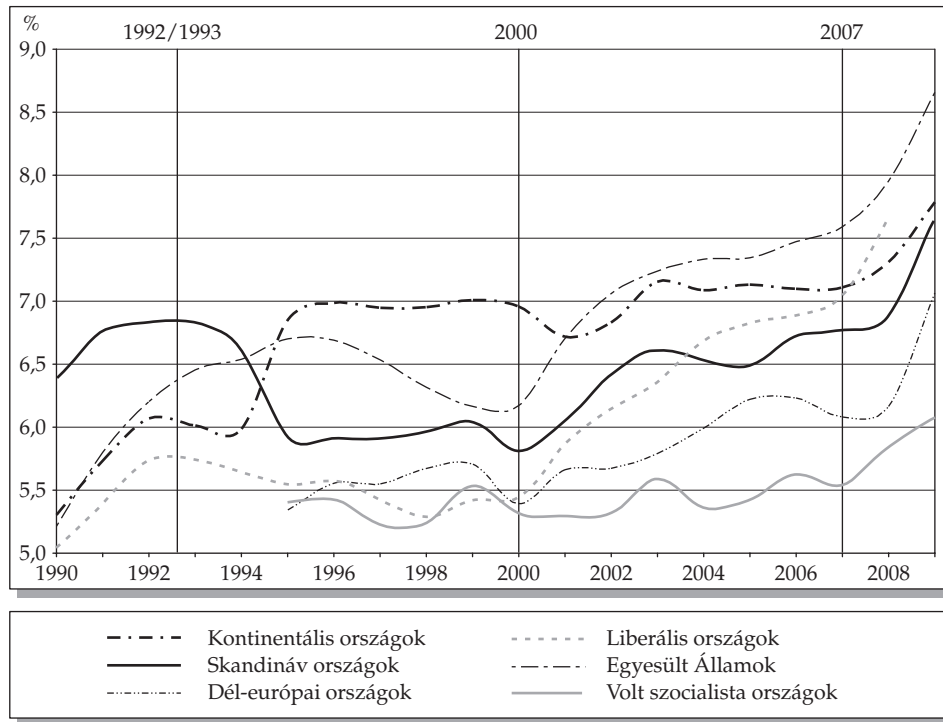
55. ábra. Az államháztartás oktatási kiadásai a GDP százalékában, 1990–2009

Forrás: OECD, 2011

Az 55. ábra az államháztartás oktatási kiadásai alakulását mutatja be az 1990 és 2009 közötti időszakra. Az értékek a GDP 4,5 és 6,5%-a közötti sávban találhatók a különböző országcsoportoknál. Legmagasabb az érték a skandináv országokban és az Egyesült Államokban, a legalacsonyabb pedig általában a déli és liberális államokban, míg a kontinentális és volt szocialista gazdaságok köztes helyet foglalnak el.

Az 56. ábra az államháztartás egészségügyi kiadásai GDP-hez viszonyított értékének alakulását foglalja össze közel két évtizedre, 1990-től kezdődően. 1992/1993-tól az ezredfordulóig az állami egészségügyi kiadások részaránya általában szinten maradt a különböző országcsoportokban, összességében a GDP 5–7%-os sávjában. Legmagasabb ezen belül a kontinentális gazdaságokban és az Egyesült Államokban, legalacsonyabb a déli, a liberális és a volt szocialista országcsoportban. A skandináv államok köztes helyet foglalnak el. 2000 után, a volt szocialista országok kivételével, érzékelhető növekedésnek indultak az egészségügyi kiadások. 2007-ben a kontinentális, a skandináv, a liberális csoportban és az Egyesült Államokban a GDP 6,5–7,5%-a az állami egészségügyi kiadás, a déli országoknál 6% körüli, míg a volt szocialista gazdaságokban a GDP 5,5%-a. Az Egyesült Államok magas állami egészségügyi kiadásai meglepőek annak a fé-

nyében, hogy itt sokkal kevésbé átfogó a rendszer, mint Európában, s az összes egészségre fordított kiadásnak több mint a felét a magánszféra viseli. Ugyanez az arány Európában csak 20–30% (Tiffen–Gittins, 2004, 100).

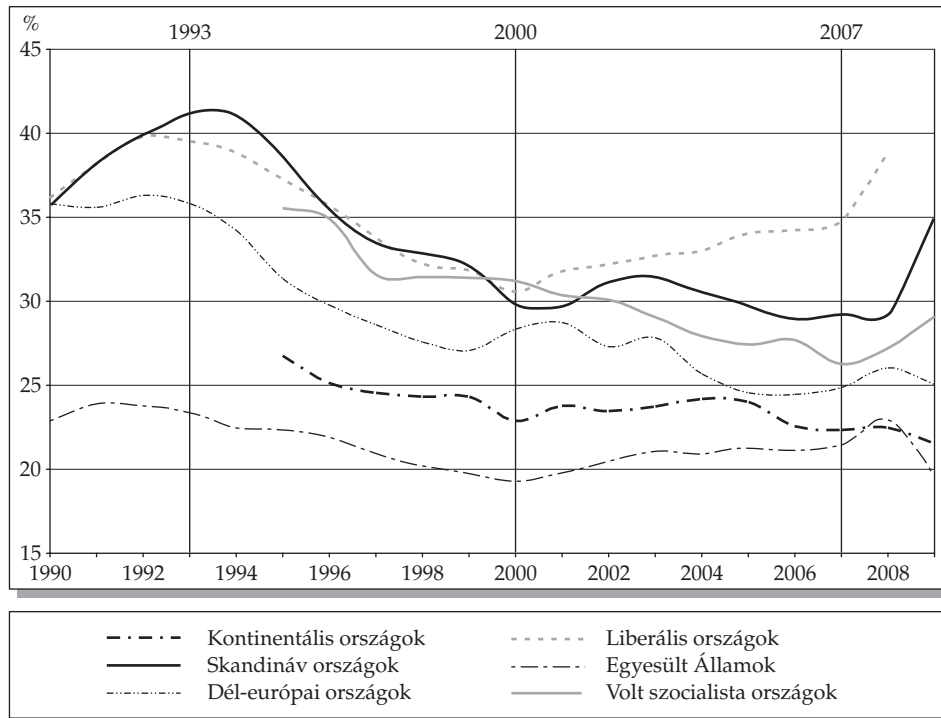


56. ábra. Az államháztartás egészségügyi kiadásai a GDP százalékában, 1990–2009

Forrás: OECD, 2011

A célok jellege mellett röviden más szempontból is érdemes vizsgálni az államháztartás kiadási szerkezetét. A központi költségvetés mellett a társadalombiztosítás és a helyi kormányzatok is részei az államháztartásnak. A helyi államigazgatás is kétszintű a szövetségi berendezkedésű államokban. Ahogy korábban többször volt szó róla, az egyes országokban a hagyományok, a gazdaság mérete alapján igen eltérő lehet ez a fajta szerkezet.⁶⁹

⁶⁹ Van ahol a társadalombiztosítás feladatai részben (Írország, Dánia, Svédország) vagy egészben (Egyesült Királyság, Norvégia) a központi költségvetésbe integráltak. A szövetségi típusú államokban (Németország, Ausztria, Belgium, Spanyolország, Svájc, Egyesült Államok) jelentős a köztes (állam, kanton, tartomány) államszervezet, amely a máshol központi, illetve helyi szinten ellátott funkciókból egyaránt átvehet.



57. ábra. A központi kormányzat kiadásai a GDP százalékában, 1990–2009

Forrás: OECD. 2011

Az 57. ábra az 1990 és 2009 közötti időszakra a központi költségvetési kiadások GDP-hez viszonyított súlyának alakulását mutatja be a különböző országcsoportokra. 1993 és 2000 között egyértelmű tendencia a központi költségvetés súlyának mérséklődése, amely trend a déli és volt szocialista országokat kivéve megtört az ezredfordulón, stagnálásnak vagy kisebb növekedésnek adva át a helyét.

Ez szorosan összefügg a funkcionális kiadási szerkezet korábban bemutatott változásával. Az ezredfordulóig terjedő időszakban részben az igazgatási, a gazdasági és a honvédelmi tételek csökkenése tette lehetővé az államháztartási centralizáció mérséklődését, amely döntően a központi költségvetést érinti mindenhol. A másik fontos mérséklő mozzanat a szociális kiadások csökkentése volt. Ez azonban, érdekes módon, nem igazán jelent meg a társadalombiztosítási rendszer súlyának csökkenésében, ami azt jelzi, hogy a megtakarítás jelentős része az ezzel kapcsolatos adminisztratív, igazgatási feladatoknál koncentrált. Az ezredforduló utáni kép is tükrözi azokat a trendfordulókat, amelyeket a funkcionális kiadásoknál érzékelünk. Az 57. ábra azt jelzi, hogy az állami kiadások kilencvenes években megfigyelhető visszaszorulása egyfajta decentralizációs folyamattal párosult, az államháztartáson belül általában mérséklődött a központi

költségvetés súlya és szerepe. Ez a decentralizációs folyamat azonban többnyire nem folytatódott a kétezres években.

A funkcionális tételek áttekintése alapján azt láthatjuk, hogy az európai országcsoportok állami kiadási szerkezete eltérő, s ez jelentősen meghatározza az államháztartási centralizációban mutatkozó különbségeket is. Ahogy korábban már láttuk, az eltérések természetesen nem pusztán mennyiségi az egyes típusok között, hanem egyrészt beágyazódnak az egyes országoknak és csoportoknak a jóval szélesebb, intézményi, társadalmi, kulturális, történelmi mintázatába, másrészt, az előzővel is összefüggésben, az állam működésének milyensége és minősége nem pusztán mennyiségek és arányok kérdése. A következőkben tárgytjuk a közelítést, s igyekszünk a közszektor teljesítményét, hatékonyságát és minőségét is megvizsgálni.

VII. TELJESÍTMÉNY ÉS HATÉKONYSÁG A KÖZSEKTORBAN

A korábbiakban elemeztük az államháztartás kiadásainak nagyságát és szerkezetét, s azt találtuk, hogy – a sokféle jóslat, elmélet és célkitűzés ellenére – az ezredforduló után is lényegesen magasabb volt az államháztartási centralizáció, mint a hetvenes években. Egyre világosabbá vált, hogy sokféle ok miatt valójában nem várható radikális csökkenés ezen a területen. Ezzel is összefüggésben megindultak olyan elemzések és kutatások (Gupta–Verhoeven, 2001; ECB, 2003; ECB, 2006), amelyek nem csupán a méretet, a kiadások nagyságát, hanem az általuk elért teljesítményt és hatékonyságot helyezték előtérbe. Ez azért is fontos kérdéskör, mert szemben a magánszektor különböző termelő és szolgáltató vállalataival, a közszektor ráfordításai, mérete és az ezáltal nyújtott kibocsátás, teljesítmény nehezen összemérhető. Ugyanahhoz a mérethez különböző állami teljesítmény párosulhat, illetve ugyanazt a kormányzati tevékenységkört különböző méretű államháztartással lehet ellátni.

ÚTTÖRŐ KÍSÉRLET A KORMÁNYZAT TELJESÍTMÉNYÉNEK ÉS HATÉKONYSÁGÁNAK MÉRÉSÉRE

Az állam működésének hatékonyságát vizsgálva érdemes áttekintenünk két, az ezredforduló körüli helyzetet felmérő tanulmányt. Ez egy pillanatképet adhat számunkra, ami azért is érdekes, mert a fejlett országok akkorra stabilizálták államháztartási helyzetüket a kilencvenes évek aranykori növekedésének folyamataiban. Szerzőik, António Afonso, Ludger Schuknecht és Vito Tanzi, az állammal kapcsolatos kutatások jól ismert szakértői, akik eredményeiket mindenképpen érdemes számba vennünk. Az intézmények működése viszonylag hosszabb távon változik, ezért az ezredforduló pillanatképe segíthet árnyaltabb képet kapnunk az kétezres évek folyamatairól is, s egyben viszonyítási pontot adhat az elmúlt évek folyamatainak értékeléséhez.

A szerzők 2003-ban publikált tanulmánya (ECB, 2003) 23 fejlett országot vont be a vizsgálatba. Ebben a volt szocialista országok nem szerepeltek még, erre majd egy későbbi elemzésben tértek vissza. Két mutatószám-rendszert alakítottak ki, egyiket a kormányzati szektor teljesítményének (Public Sector Performance, PSP), a másikat pedig hatékonyságának (Public Sector Efficiency, PSE) mérésére. Mindkét esetben ugyanazt a 7 területet számszerűsítették mögöttes változók segítségével. Az első négyet – adminisztráció, oktatás, egészségügy és közösségi

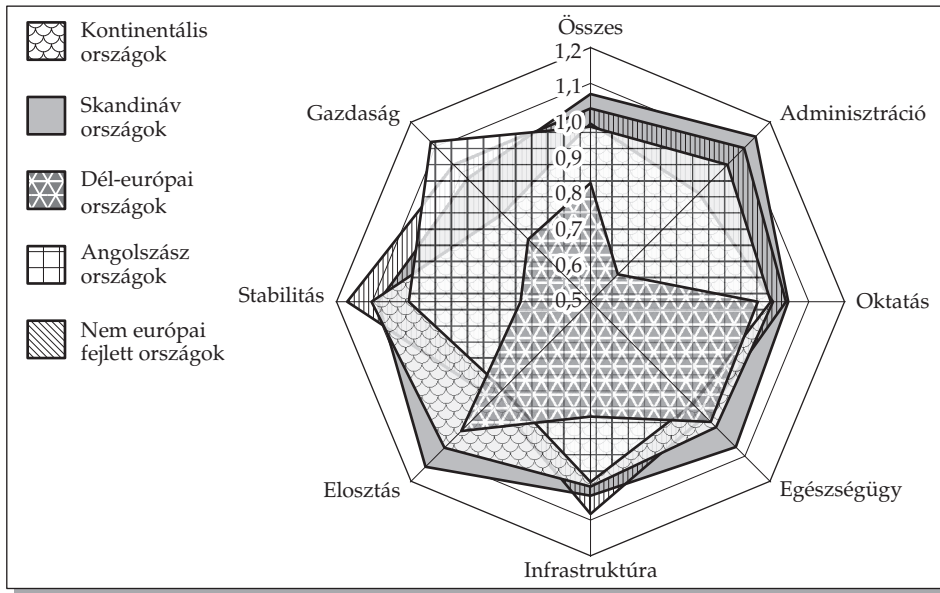
infrastruktúra – az üzleti szféra keretlehetőségeként tekintették, s ehhez további 3 hagyományos „Musgrave feladatot” – elosztás, stabilitás és gazdasági teljesítmény növelése – adtak hozzá. Az elemzés azösszminta átlagához viszonyítja az egyes országok értékeit. Az egyes mutatószámoknál 1, az alkalmazott módszertől következően, az átlagot képviseli.

Először vizsgáljuk meg a kormányzati szektor teljesítményére vonatkozó tanulságokat. Fontos, hogy a tanulmány nem a kormányzat méretét, hanem kibocsátását, valós teljesítményét kívánta megragadni. E mutatónál tapasztaltakat így foglalták össze a szerzők. „Azt találtuk, hogy az országok közötti különbségek viszonylag kicsik. A „kis” közszektorral rendelkezők általában jobban teljesítettek az összesített értéket tekintve, és különösen az igazgatási és gazdasági tényezőt illetően. A nagy közszektorú országokban viszont nagyobb volt a jövedelemegyenlőség” (ECB, 2003, 5). A tanulmányban a csoportosítás döntően a kormányzati méretre koncentrált, háromfelé osztva a mintát. Ha az államháztartás kiadásai a GDP 40%-a alatt voltak, azokat kicsinek tekintették, ha 40 és 50% között, akkor közepes, a fölött pedig nagy kormányzatról beszéltek. Valójában elég kis különbségek adódtak az összesített mutatókra, 1,07 a kicsi, 0,97 a közepes, 1,01 a nagy államokra, s mint említettük, ennél a módszernél 1 képviseli a minta átlagát. A másik megállapításuk, hogy az európai országokban valamivel átlag alatti az összteljesítmény, lényegében következik az előzőből, hiszen ezek zöme a közepes vagy nagy kategóriába sorolódott, míg a tengerentúliak általában 40% alatti államháztartási centralizációval rendelkeztek a vizsgálat időpontjában.

A tanulmány alapadatait felhasználva mi ettől eltérő – viszont a korábbi fejeteinkhez hasonló – csoportosításban is felhasználjuk a tanulmány adatait. Az 58. ábra foglalja össze az egyes típusokra a hét terület, valamint az összesített mutató alakulását a kormányzati szektorok teljesítményére vonatkozóan, ahol az 1, mint említettük, a minta átlagát jelenti, s ehhez viszonyítva tudjuk értékelni a relatív pozíciókat. Amint az 58. ábrán is látható, a közszektor teljesítményét illetően legjobban a skandináv országok szerepelnek, utána pedig a tengerentúli fejlett országok következnek. Az összesített átlagok mögötti részterületi szerkezet azonban eltérő a két élenjáró csoportnál. A skandinávoknál a legjobb értékek az adminisztráció, az elosztás terén figyelhetők meg, a nem európai OECD-országoknál pedig a stabilitási és infrastrukturális mutató átlag feletti, de az igazgatás is jól teljesít. Harmadik helyen, lényegében holtversenyben szerepelnek a kontinentális és angolszász országok, de más és más erősségekkel és gyengeségekkel. A kontinentális típusnál az elosztási és stabilitási mutatók átlag feletti, az adminisztráció viszont alacsony értékelést kapott. Az angolszász típusnál az egészségügy és az elosztás szerepelt átlag alatt, míg erős minősítést kapott a gazdasági terület.

A sort a dél-európai országok csoportja zárja, igen ellentmondásos mintázattal, ahogy ezt a 58. ábráról vizuálisan is érzékelhetjük. Tanulságos, és ez egybeeseng korábbi elemzésünkkel, hogy egyetlen területen átlagon felüliek, ez pedig éppen az elosztás. Viszonylag jók az értékeik, vagyis kisebb az elmaradás – e szerint az elemzés szerint – az oktatás és egészségügy területén. Viszont az infrastruktúra, a gazdaság területén és még inkább az adminisztrációnál messze lesza-

kadtak a többiektől. Ez az elmaradás még ennél is jóval nagyobb lehetett korábban, mivel az említett tanulmány, elemezve az 1990 és 2000 közötti időszak alakulását, ezen a területen jelentős javulást észlelt a dél-európai országcsoportnál az évtized során (ECB, 2003, 14).



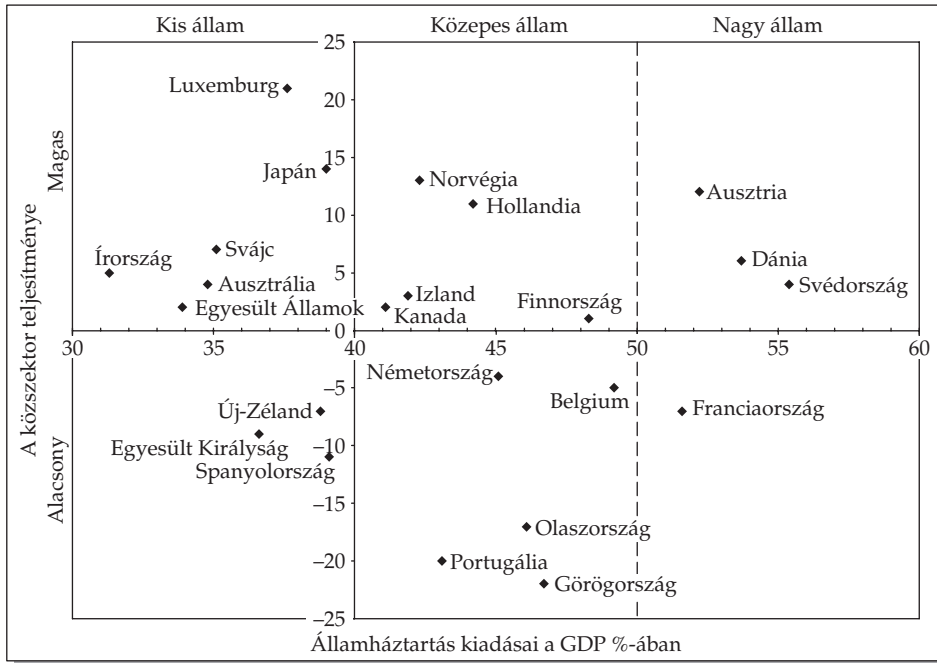
58. ábra. A közszeaktor teljesítménye a fejlett országokban, 2000

Forrás: ECB, 2003, 12.

Természetesen az egyes csoportokon belül eltérnek az egyes országok jellemzői, ezért érdemes részletesebben is megvizsgálnunk az elemzés eredményeit. Hogy jobban meg tudjuk ítélni az országnagyság és a közszeaktor teljesítménye között a szerzők által vázolt kapcsolatot, az 59. ábrán az ezredfordulóra az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított részarányát is bemutatjuk. Ez utóbbi szerepel a vízszintes tengelyen, míg a függőleges tengelyen a közszeaktor teljesítményét jelző mutatószám, amely a 40%-os államháztartási részaránynál metszi a másik tengelyt. Azért választottuk ezt, mert az idézett tanulmányban az ez alattiakat tekintették kisméretű államnak. Így ez utóbbiak az ábra bal felén, míg a közepes és nagy méretűek a jobb felén találhatók, szaggatott vonallal elválasztva egymástól.

Az 59. ábrán is látható, hogy a skandináv országok a közszeaktorban igen magas teljesítményt nyújtottak ekkor. Hasonlót, a kiterjedtebb államháztartással rendelkezők közül, még Ausztria tudott felmutatni, de a többi kontinentális állam már átlag alatt teljesített, akárcsak az Egyesült Királyság. A déliek mutatták a legrosszabb teljesítményt. A bal felső részben találhatók a kicsinek tekintett, de átlagosnál nagyobb kibocsátással rendelkező gazdaságok. Itt Svájc, Írország és Lu-

xemburg mellett három tengerentúli ország, Japán, Ausztrália és az Egyesült Államok, szerepel. Az ezredfordulón Új-Zéland, a korábban jelzett radikális reformok közepette, a kis állammal rendelkező, de alacsonyabb teljesítményű országok közé sorolódott.

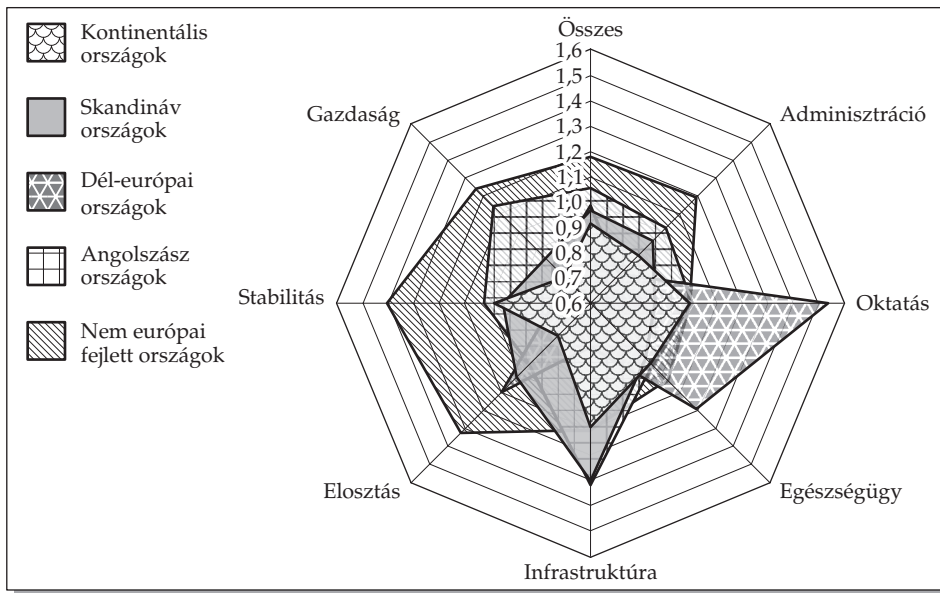


59. ábra. A közszektor relatív teljesítménye a fejlett országokban és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága, 2000

Forrás: ECB, 2003, 12; OECD, 2011

A másik mutatószám, amit a szerzők kialakítottak, közvetlenül a közszektor hatékonyságát kívánta megbecsülni, ami nyilván igen nehéz feladat. A szerzők így foglalták össze eredményeiket: „Ami a közszektor hatékonyságát illeti, a kis közszektorttal rendelkező országok lényegesen jobbnak bizonyultak e téren, mint a közepes vagy nagy állammal bírók. Az összesített hatékonyság Japánban, Ausztráliában, az Egyesült Államokban, valamint Svájcban és Luxemburgban volt a legmagasabb” (ECB, 2003, 6). Összességében is alacsony hatékonyságúnak ítélték a vizsgált országok közszektorát, ennek átlagos értékét 20%-ra becsülték egy speciális módszerrel⁷⁰ számolva. Ez a tanulmány szerzői szerint azt jelentheti, hogy az állami kiadások egyötöde átlagosan elvész, nem hasznosul.

⁷⁰ FDH – Free Disposal Hull Analysis felhasználásával.



60. ábra. A közszektor relatív hatékonysága a fejlett országokban, 2000

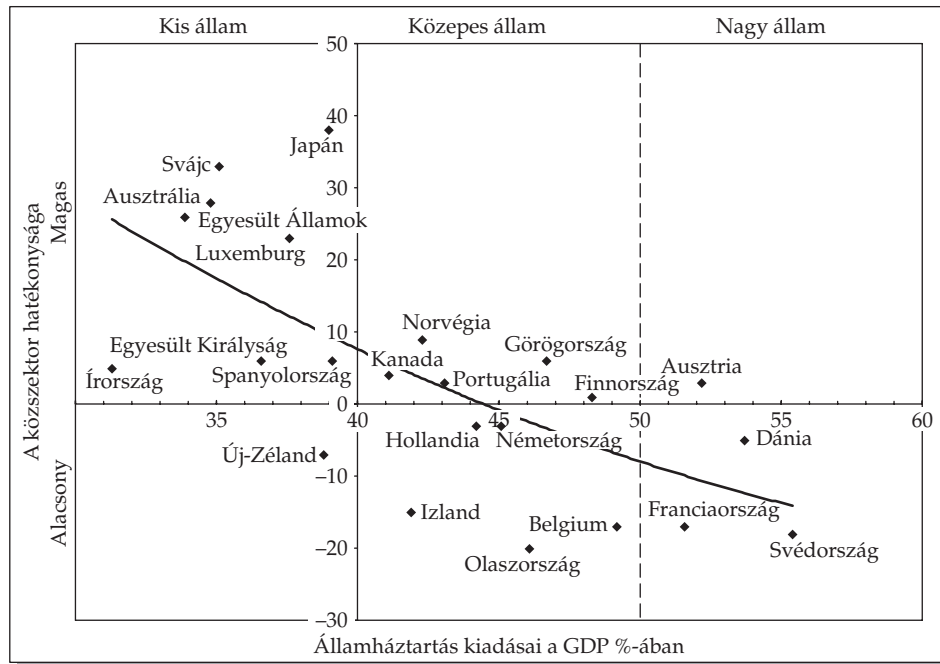
Forrás: ECB, 2003, 12.

A szerzők által kapott utóbbi hatékonysági eredményeket mi most is a szokásos országcsoportokra összegeztük először, s ezt mutatja be a 60. ábra. E szerint legjobban a tengerentúli fejlett gazdaságok teljesítettek. Az átlagosnak tekinthető oktatási hatékonyságot leszámítva kiugróan magas értékeket kaptak, különösen a stabilitás, az elosztás, a gazdaság és az adminisztráció területén. Utánuk pedig az angolszász országok következtek, az infrastruktúra és a gazdaság területén mért kiugró hatékonyságuknak köszönhetően.

Ugyanakkor nagyon meglepő eredményt hozott a három további csoport e módszer szerinti értékelése. A déliek (0,99) egy hajszállal még meg is előzik a skandinávokat (0,97), és a sort a kontinentális típus (0,92) zárja. Ha megnézzük a 60. ábrát, akkor láthatjuk a déliek torz mintázatát. Oktatásukat elképesztően hatékonyan (1,54) találták – ebben Görögország és Spanyolország húzza fel ennyire az átlagot –, de messze itt a legmagasabb az egészségügy hatékonysága is, ebben Portugália vezeti az egész mezőnyt, Spanyolország a második. E két terület okozta a kiugróan jó összesített hatékonysági eredményt.

Mindez rávilágít a becslés nehézségére. Maguk a szerzők is kiemelték ezt. Példaként hozták, hogy nehéz elhatárolni, hogy az egyik részmutatóként használt várható élettartam mennyire függhet a közszolgáltatások hatékonyságától, s mennyire egészen különböző tényezőktől. Tegyük hozzá rögtön mi is, hogy például a vizsgálat összes említett élenjáró államában nagyon magas a jólét, amely önmagában, állami mérettől függetlenül, általában igen hosszú várható élettartammal jár együtt. Emellett, és ez ugyancsak befolyásolja az elemzés érvényességé-

gét, ezen országokban éppen azért is lehet ilyen kicsi az állam mérete, mert nagyon sok mindent – az egészségügytől az öregkori gondoskodásig stb. – igen jelentős mértékben magánforrásból oldanak meg. Az így létrejövő jó végeredményt, életminőséget viszont, ha csak az állami forrásokkal állítjuk szembe, valóban nagyon hatékonyak tűnhetnek. A déli „csoda” az oktatás és az egészségügy terén másból fakadhat. Itt a minden bizonnyal létező minőségi különbségeket nem igazán tudták megragadni olyan részmutatókkal, mint a beiskolázási ráta, PISA-eredmény, csecsemőhalandóság vagy éppen a már említett várható élettartam.



61. ábra. A közszektor hatékonysága a fejlett országokban és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága, 2000

Forrás: ECB, 2003, 12; OECD, 2011

A 61. ábra az egyes országokra nézve is bemutatja az elemzés eredményeit, méghozzá az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságával összevetve. Mind az ábra, mind a regressziós számítás azt mutatja, hogy nagyon szoros, fordított összefüggés mutatkozik az állam kiterjedése és hatékonysága között. Ez arra utal, hogy elsősorban a korábban jelzett módszertani jellemzők miatt tűnhetnek sokkal hatékonyabbnak a kis állammal rendelkező országok. A fejlett országok sok szempontból hasonló szinten levő mutatóit használták a becs-

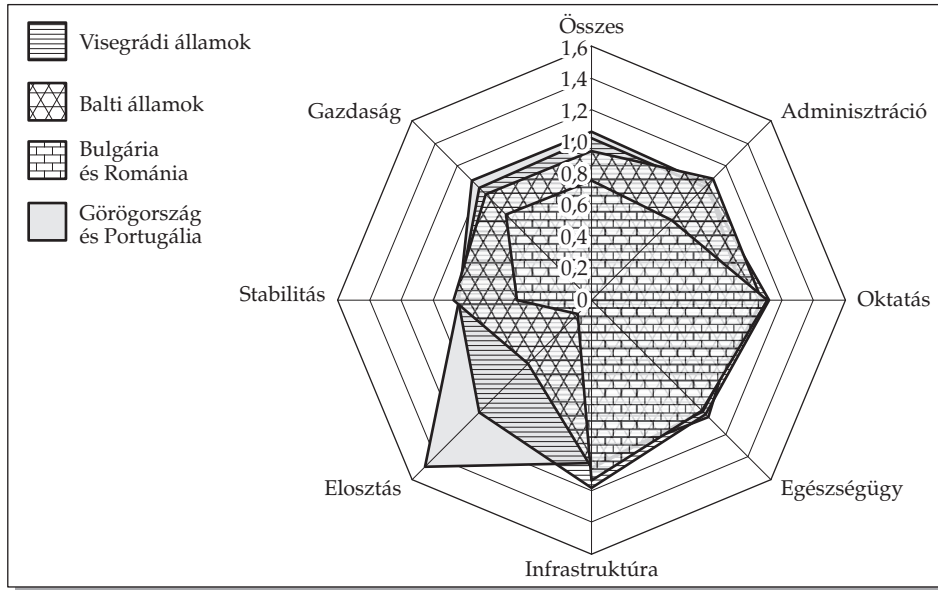
léshez, s van, ahol több, s van, ahol kevesebb állami ráfordítással érik el ezt. Ez utóbbi esetben azonban a magánforrások jelentősebb mértékben egészítik ki a közpénzeket, ezek viszont itt kimaradtak a számbavételből. Képletesen szólva, a számláló, az eredmény – a fejlett országok sokféle jellemzője – közel hasonló mindegyik érintett országban. A nevezőben, a ráfordításoldalon viszont az összes ráfordításnak csak az állami része jelenik meg, a magán nem. Ahol az összesből sok a magánráfordítás, ott – látszólag – hatékonyabb a közszféra.

A szerzők elemzéséből a közszektor teljesítményének értékelése tűnik a sikeresebbnek, s itteni eredményeik egybecsengnek más széleskörű nemzetközi összehasonlítások tanulságaival. A hatékonyság mérésénél kevésbé volt eredményes, ami főleg azért következett be, mert mindössze néhány mutató felhasználásával az állami szerepvállalás eredményessége önmagában nagyon nehezen mérhető. Ez utóbbi téren más vizsgálatok (WGI, 2011; WEF, 2006–2007; WEF, 2010–2011), amelyekre majd kitérünk, komplexebb és körültekintőbb mutatószám-rendszerrel jobb közelítést tudtak adni.

A tanulmányt készítő szerzők néhány évvel később, közel megegyező módszertannal,⁷¹ hasonló elemzést végeztek a kétezres években csatlakozó új tagállamokról, s több Európán kívüli kevésbé fejlett gazdaságról 2001/2003-ra vonatkozóan (ECB, 2006). Most a volt szocialista országokat emeljük ki a mintából, illetve viszonyítási alapként a déli csoportból itt is szereplő Görögországot és Portugáliát. Mivel, ahogy ezt a fejlett országok ugyanilyen elemzésénél hangsúlyoztuk, az elemzésnél a minta átlaga a viszonyítási pont, a két országcsoportra kapott eredmény számszerű értékei közvetlenül nem hasonlíthatóak össze.

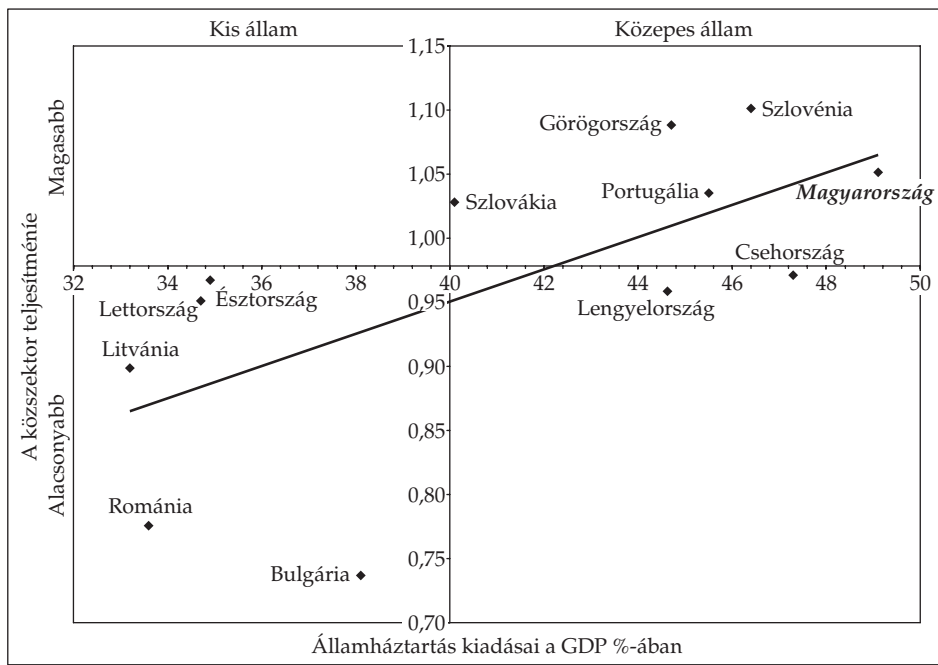
A 62. ábra a közszektor teljesítményét mutatja be a visegrádi és a balti országokra, emellett Görögország és Portugália, illetve Románia és Bulgária átlagára. Az összesített indexet tekintve a két dél-európai ország teljesített legjobban, utána következtek a visegrádi, majd a balti országok. Jelentősen lemaradva szerepel a végén Románia és Bulgária. A 60. ábrán láthattuk, hogy a déli csoport messze elmaradt a fejlettebb európai országoktól, pedig akkor Olaszországot és Spanyolországot is számba vettük. Itt, e tanulmány szerint, még az ott két legfejlettebb országban is jobb a közszektor teljesítménye összességében nézve, mint a volt szocialista országokban. Akárcsak korábban a 60. ábrán, itt is az elosztásban kiemelkedő Görögország és Portugália teljesítménye, de e területen a visegrádi országok is kiugró értéket mutatnak. Itt a legnagyobb a különbség a vizsgált csoportok között. A többi területen – Romániát és Bulgáriát leszámítva – viszonylag hasonló értékeket találunk. Románia és Bulgária az oktatásban, az egészségügyben és az infrastruktúrájánál teljesít a többiekhez hasonlóan, sokkal rosszabbul az adminisztrációnál, s nullához közeli az elosztás indexe.

⁷¹A közszektor teljesítményének (PSP) és hatékonyságának (PSE) mérésénél kisebbek a változások, a nem parametrikus becslésnél az előző tanulmányban használt Free Disposal Hull (FDH) módszer helyett a Data Envelopment Analysis (DEA) segítségével elemzi a PSP és PSE összefüggését, a termelési lehetőségek konvex határát feltételezve.



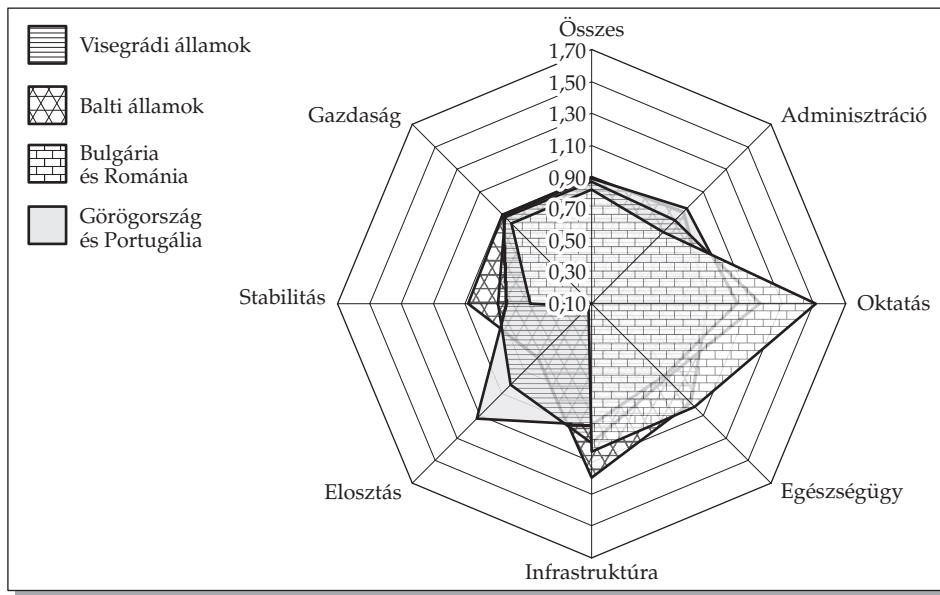
62. ábra. A közszeaktor teljesítménye a kevésbé fejlett EU-tagállamokban, 2001–2003

Forrás: ECB, 2006, 12.



63. ábra. A közszeaktor teljesítménye a kevésbé fejlett EU-tagállamokban és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága, 2001–2003

Forrás: ECB, 2006, 12; OECD, 2011; EBRD, 2011

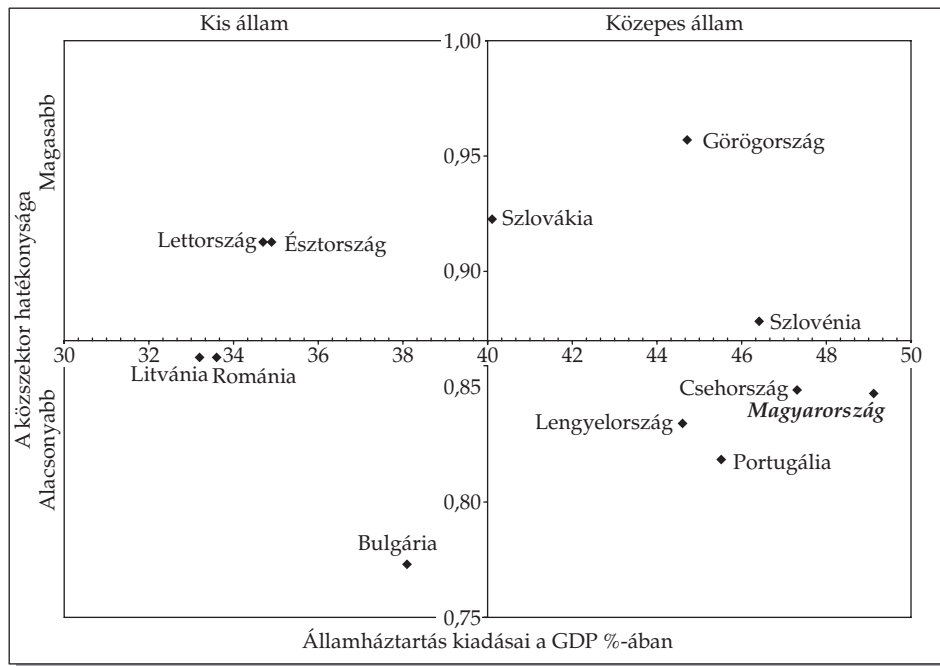


64. ábra. A közszeaktor hatékonysága a kevésbé fejlett EU-tagállamokban, 2001–2003

Forrás: ECB, 2006, 12.

Itt is érdemes országonként megvizsgálni a közszeaktor teljesítményét, összevetve az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságával. Az 59. ábra a fejlett országokra azt mutatja, hogy nincs igazi összefüggés az állam mérete és a közszeaktor teljesítménye között. Itt, ezzel szemben, a korreláció viszonylag szoros, igaz sokkal kisebb a minta. Óvatosan fogalmazhatunk csak, de a méret és a teljesítmény szoros összefüggése azt is jelezheti, hogy ezen a fejlettségi szinten a közszeaktor teljesítménye inkább extenzív módon növelhető, több ráfordítással. A fejlett európai országoknál már sokkal jelentősebb a minőség szerepe. Ott az intézményi tényezők minősége sokkal jobban befolyásolja már a közszeaktor teljesítményét. A 63. ábrán, a trendvonal alatt, az államháztartás kiterjedéséhez képest viszonylag kisebb teljesítménnyel szerepel Magyarország, Csehország és Lengyelország, illetve a kis állammal rendelkező Románia és Bulgária. Ez utóbbiaknál különösen alacsony a közszeaktor teljesítménye.

Érdekes itt is számba venni az elemzés megállapításait a közszeaktor hatékonyságára vonatkozóan is. Ezt a 64. ábra mutatja be ezt az egyes csoportokra. A közszeaktor egészének hatékonysága, a tanulmány szerint, közel hasonló a négy esetben, a legkisebb Románia és Bulgária esetében. E két ország azért nem maradt le jobban a hatékonyságot tekintve, mert kiugróan hatékony az oktatás és az egészségügy területén. Igen érdekes, s megerősíti korábbi megállapításunkat, hogy itt is pontosan az a helyzet, mint amit a 60. ábránál láttunk, ahol is a dél-európai országok kimutatott hatékonyságának forrása szintén e két terület túlértékelése volt. Itt most éppen e két dél-európai országhoz képest is extrém az eltérés ugyanezen a két területen. Amint korábban jeleztük, ennek itt döntően módszertani gyökere van, s nem tényleges hatékonysági fölényből származik az eltérés.



65. ábra. A közszektor hatékonysága a kevésbé fejlett EU-tagállamokban és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága, 2001–2003

Forrás: ECB, 2006, 12; OECD, 2011; EBRD, 2011

A 65. ábra az egyes országokra is bemutatja a közszektor összesített hatékonyságának alakulására kapott becslést, valamint az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított mértékét. A volt szocialista országok közül Szlovákiában, Észtországban és Lettországon mutat magasabb hatékonyságot ez az elemzés. Utánuk Szlovénia következik. Magyarország, Csehország és Lengyelország értékei viszonylag közel helyezkednek el egymáshoz, s az előbb említett gazdaságoknál alacsonyabb hatékonyság jellemzi őket. Görögország és Portugália hatékonysági megítélése itt most nagyon különböző, s ez az eltérés köztük sokkal nagyobb, mint ami a fejlett európai országokat elemző tanulmányban volt, s amit a 61. ábra mutatott be. Litvánia és Románia hatékonysága átlag körül mozog, viszont Bulgáriáé nagyon alacsony. Az újonnan csatlakozott EU-tagállamok esetében azt állapították meg a szerzők, hogy a kormányzati szektor hatékonysága erősen függ a tulajdonjogok biztonságától, a fejlettségtől, a közszolgáltatások szakértelmétől és a lakosság képzettségi szintjétől.

António Afonso, Ludger Schuknecht és Vito Tanzi itt elemzett két tanulmánya sok tanulsággal szolgál. A közelítés egyik oldalról igyekezett felmérni a közszektor teljesítményét különböző mutatókon keresztül, s ezt vetette össze a költségekkel, amit döntően az adott területre fordított állami kiadásokkal mérték. „A GDP-hez viszonyított közkiadásokat úgy tekinthetjük, mint ami tükrözi a közszektor előző fejezetben becsült teljesítményének a költségét” (ECB, 2003, 14–15).

Tehát így határozták meg a közszektor hatékonyságának mércéjét az egyes területekre, s ezek átlagaként határozták meg az egyes országok összesített értékeit. Egyfajta társadalmi szintű költség-haszon elemzést végeztek.

A közszektor teljesítményének mérése magában is kritikus feladat, és az feltétlenül helyes irány volt itt, hogy nem a „költségekkel” mérték, hanem többféle mutatóval. Nyilván a közvetett hatásokat is mérő mutatókat kellett alkalmazniuk (ECB, 2003, 10), de ezek csak részben tudták megbecsülni a közszektor teljesítményét, azok az itt kimutatottnál minden bizonnyal jelentősebbek és több irányúak. Kritikus elemnek bizonyult itt a transzferek megítélése. Azoknak csak egyik hatása a társadalom jövedelmi egyenlőtlenségeinek mérséklése, amire korábban magunk is utaltunk. Sok, nem gazdasági, hanem politikai, társadalmi, történelmi tényező eredője az állami jövedelem-újraelosztás mértéke, a transzferek kiterjedtsége. Illetve megfordítva, ez utóbbiak hatása is igen sokrétű lehet. Az is igen fontos, hogy mennyire jól célzottak szerkezetükben és rendszerükben a transzferek. Mindez igen lényeges lehet, mivel az egyes országoknál, országcsoportoknál az államháztartási centralizációban megmutatkozó különbségek döntően éppen ennek kiterjedtségében gyökereznek.

A másik, az egész elemzési közelítést alapjaiban érintő kérdéskör, hogy az eredménymutatók zöme, éppen közvetett jellege miatt, nemcsak a közszektor tevékenysége következtében olyan, amilyen, hanem az adott ország összesített, magán és állami ráfordításainak eredménye. Még hozzá sokszor időben kiterjedt hatásokról beszélhetünk. Évtizedek, sőt hosszabb korszakok ráfordításai, intézményi fejleményei sűrűsödnek a szerzők által mért közszektori teljesítményekben. Az oktatási rendszernél ilyen, hogy mekkora a részvétel a középfokú oktatásban, illetve részben a mért tudásszint is. De még inkább igaz ez az egészségügynél alkalmazott csecsemőhalandóság és várható élettartam esetében. Például az oktatás területén Svédország teljesítménye az elemzés szerint ugyan valamennyire, 10–15%-kal meghaladja például Görögországét. Ugyanakkor ez utóbbiban a hatékonyság háromszor nagyobbnak bizonyult. Ez nyilván abszurd, s arra utal, hogy a minőségi különbségeket nem tudták modellezni. Vagy hasonlóképpen az egészségügy területén Svédország Portugáliához viszonyítva egyharmaddal nagyobb teljesítményt mutat. De a hatékonyság Portugáliában már jobb, 75%-kal (ECB, 2003, 12, 17). Azt is figyelembe kell venni, hogy bizonyos mennyiségi mutatók egy gazdasági fejlettségi szint fölött már nemigen változnak, ezek szintje közel hasonló.

Továbbá megfontolandó az is, hogy évszázados magán és állami beruházások és költségek testesülnek meg abban, hogy milyen egy ország hírközlési és közlekedési infrastruktúrája. Ugyancsak igaz ez a gazdasági teljesítmény méréséhez használt egy főre jutó GDP esetében. Sőt, a felsorolt részterületi mutatók többsége sokkal inkább korrelál ezzel, vagyis a fejlettséggel, mint az állam tevékenységével.⁷² Mindez igen jó képet ad például Szingapúrról, de nehezen tudhatnánk be

⁷² Az itt szintén bemutatott, kevésbé fejlett országokra vonatkozó elemzésben az egy főre jutó GDP-t már ki is vették a mutatószámok közül, mondván, hogy túlzottan preferálná a fejlett országokat (ECB, 2006, 30). Ez azonban ott sem oldotta meg a most jelzett módszertani gondokat, azok ott is ugyanúgy befolyásolják a kapott eredményeket.

ezeket az ott e téren ugyancsak korlátozott állami tevékenységeknek, hiszen az oktatás és egészségügy ott jelentős mértékben magánfinanszírozásban működik.

Mindez hozzájárul ahhoz, hogy a szerzők az OECD-országok elemzésénél megállapíthatták, hogy elemzésük eredményei „az jelzik, hogy nincsenek különösen nagy eltérések a közszektor teljesítményében az országok között” (ECB, 2003, 12). Ugyanakkor, mint korábban láttuk, ezek a kisebb-nagyobb eltérések is fontos jelzéseket adhattak számunkra is az egyes országok és országcsoportok közszektorának teljesítményéről.

Az említett módszertani problémák igazán élesen a közszektor hatékonyságának becslésénél jelennek meg, s ez ugyancsak ingataggá teszi az ebből levont következtetések érvényességét. Plasztikusan fogalmazva, a hatékonyság mérésénél a számlálóban a közszektor itt kapott teljesítményértékei szerepelnek, a nevezőben viszont az állami kiadások GDP-hez viszonyított nagysága. A legnagyobb gond itt, ahogy kifejtettük, hogy valójában a számlálóban mért teljesítményekhez a magánszféra is hozzájárul, még hozzá országonként ugyancsak eltérő mértékben, ez pedig hiányzik a nevezőből. Így számítva szükségszerűen azok az államok bizonyulnak hatékonyak, amelyeknél nagyobb a magánszféra súlya, hiszen azok teljesítményét is a kisebb kormányzat „arathatja le”.

Egyszerű példa ennek illusztrálására, hogy, ha két nagyon fejlett országot összehasonlítva azt találjuk, hogy Svájcban – e becslés szerint – az egészségügyben az állam 46%-kal hatékonyabb (ECB, 2003, 17), mint Svédországban. Ugyanakkor a kilencvenes években az összes egészségügyi kiadásnak 90%-át finanszírozta az állam Svédországban, míg Svájcban csak a felét (Tiffen–Gittins, 2004, 100). Svájcban a nevezőből az összes egészségügyi kiadás fele maradt ki – így persze, hogy hatékonyabbnak tűnhet –, míg Svédországban csak egytizede. De hasonló a helyzet az Egyesült Államok esetében. Vagy megjelenik ugyanez a probléma a kevésbé fejlett országokat elemző tanulmányál is. Szingapúr állami egészségügyi teljesítménye az elemzés szerint közel hasonló szinten áll, mint Szlovéniáé. Ugyanakkor ezen állami szektor hatékonysága négyszeres Szingapúrban, de még Thaiföldön is két és félszeres, Szlovéniánál kisebb egészségügyi outputnál. A különbség oka itt sem a hatékonyságban rejlik, hanem abban, hogy Szlovéniában az állam finanszírozza az egészségügyi ellátás zömét, míg Szingapúrban és Thaiföldön túlnyomóan magánforrások, amely utóbbiak kimaradnak itt a nevezőből, a ráfordítások közül (ECB, 2006, 31–33). Ugyanezek a problémák felmerülnek például az oktatás kapcsán is.

Érdemes itt röviden kitérnünk egy, António Afonso, Ludger Schuknecht és Vito Tanzi úttörő kutatásainak irányát követő elemzés megállapításaira is. David Hauner és Annette Kyobe az oktatás és az egészségügy területén vizsgálta igen széles nemzetközi összehasonlításban a kormányzat hatékonyságát (IMF, 2008b). E területeken sem könnyű a vizsgálat, ahogy erre már kitértünk, de még mindig könnyebb, mind elméletileg, mind adatokat tekintve, mint mondjuk a transzfer vagy a hadi kiadásoknál, vagy éppen a kamatköltségeknél, amely például szerepelt az összes kiadásban a két korábban idézett tanulmányál is. Elemzésük az 1980 és 2006 közötti negyedszázadra, és 114 országra terjedt ki. Ilyen hosszú távra és ennyi országra nem született korábban elemzés. Emellett másokhoz ké-

pest ők sokkal több tényezőt vettek számba. Módszertani kiindulópontja hasonló az előzőekben vázoltakhoz. Az országokra két kormányzati szektorok teljesítményét (PSP) és hatékonyságát (PSE) vizsgálták, szintén a Data Envelopment Analysis (DEA) nemparametrikus módszerét használva, hogy így egy becsült termelési lehetőséghatárhoz viszonyíthassák az egyes országokra kapott értékeket. Minél közelebb van egy ország ehhez a határhoz, annál hatékonyabb kormányzatának működése, minél távolabb van, annál kevésbé az.

Az elemzés eredményei szerint fontosak lehetnek e területen a demográfiai és földrajzi tényezők is. Ezek közé tartozik, hogy ahol nagyobb a fiatal korosztályok aránya, ott általában rosszabb az oktatás minősége, illetve a nagyobb népsűrűség egyfajta méretgazdaságosságot biztosítva, éppen ellenkezőleg, javítja azt. Ismerve a fejlett országok demográfiai helyzetét, az első állítás feltehetően egyben a feltörekvő gazdaságok és a fejlett országok közötti hatékonysági különbségekre is utalhat.⁷³ Érdekes megállapítása az elemzésnek, hogy viszonylag szoros korreláció figyelhető meg a vizsgált negyedszázad alatt az oktatási és egészségügyi kormányzati szektor teljesítménye között. Ez azt jelzi, hogy ez a két fontos terület párhuzamosan és egymást erősítve fejlődik. Időben nézve az oktatási kiadások keveset változtak, kisebb emelkedés a fejlődő országoknál volt megfigyelhető, viszont a szektor teljesítménye és hatékonysága emelkedett az 1980 utáni több mint két évtizedben. Az egészségügy kiadásainál emelkedés a fejlett országoknál jelent meg, s ez itt egyben a teljesítmény növekedésével is járt. Figyelemre méltó módon, időben nézve, a szektor hatékonysága viszont inkább a fejletlen országoknál csökkent, míg a fejlettekben nagyjából szinten maradt a közel negyedszázad során. A fejlett gazdaságoknak igen nagy az előnye a két szektor teljesítményét tekintve. A mért hatékonyságot nézve, különösen az oktatásnál, a két országcsoport már jóval közelebb áll egymáshoz. Az egészségügynél azonban, a vizsgált időszakban, a fejlett országokban a kormányzati szektor hatékonysága is érzékelhetően magasabb, s ez a különbség növekvő méretű (IMF, 2008b, 12).

A tanulmány összességében arra a következtetésre jut, hogy a GDP-hez viszonyított nagyobb állami kiadás általában csökkenő szektorhatékonysággal jár. De ez az összefüggés a valóságban fordított is lehet. Különösen az egészségügyben, a viharos technikai és technológiai előrehaladás, a megfigyelhető költségrobbanás csökkenő hatékonyságot eredményezhet, ami még azonos teljesítményhez is nagyobb állami ráfordítást igényel, illetve a kibocsátás növelését meghaladó állami forrásokat. Azt is szem előtt kell tartanunk, hogy a szolgáltatásoknál általában eleve sokkal kisebb a termelékenységnövekedés, mint a kompetitív ágazatokban, de a bérköltségek itt is igazodnak a nemzetgazdaság egészéhez.

Az oktatásban, e vizsgálat szerint, általában gyenge a kapcsolat a ráfordítások és a teljesítmény között, s ebben élesen különbözik az egészségügytől, ahol a kibocsátás, a kapacitások növelése ugyancsak erőforrás-igényes. Az oktatásra

⁷³ Már csak azért is így lehet, mivel az oktatásra vonatkozó mintában közel háromszor annyi adat vonatkozott a fejlődő országokra, mint a fejlettekre. Az egészségügynél ugyanez fele-fele arányban áll (IMF, 2008b, 8).

nézve mindez azt jelentheti, hogy a kormányzat egy idő után fölöslegesen költené többet erre a szektorra, mivel az már lehet, hogy egyáltalán nem növelné a teljesítményt. Ez részben egybecsenghet azzal a korábbi megállapításunkkal, hogy az oktatási kiadások hosszabb idő óta viszonylag állandóak a fejlett országokban, s egy bizonyos szintet e területen a felzárkózó országok is könnyebben elérhetnek. Mindezt megerősítik e terület ismert közgazdászának, Eric Hanusheknek az elemzési eredményei is (Hanushek, 1986; Hanushek, 2003). Ezek szerint az oktatás hatékonysága, a ráfordítások nagysága és a „termék”, a kibocsátott diákok teljesítménye között nem mutatható ki szoros összefüggés.

Ugyanakkor mindez azt is jelzi, hogy az egyes országok között az oktatás színvonalában megfigyelhető különbségek már elsősorban minőségi jellegűek. E mögött sok más, kulturális, társadalmi tényező rejlik, s így egy ponton túl már nem elsősorban a ráfordítások növelésében rejlik a fejlesztés útja. Erre utal a szerzők egy másik fontos megállapítása is, amely szerint az intézmények milyensége lényeges tényező e területeken is. Általános értelemben is lényeges az a következtetés, hogy az oktatási szektor jobban teljesít ott, ahol a kormányzat számonkérhetősége, átláthatósága erősebb, illetve a közszektor teljesítménye és hatékonysága rosszabb ott, ahol a korrupció nagyobb (IMF, 2008b, 4). Az oktatás és az egészségügy teljesítménye és hatékonysága, valamint a korrupció szintje közötti szignifikáns negatív összefüggés azért is sokatmondó, mivel ez általánosítható jelzést ad, hogy ilyen környezet minden bizonnyal általában is rontja a kormányzati szektor outputját, működési minőségét, nemcsak ezen a két területen. A fenti megállapítások rámutatnak arra, hogy a mélyebb, árnyaltabb vizsgálatok ilyen módszertan esetén is jelzik, hogy az állam mérete, kibocsátása valamint hatékonysága⁷⁴ közötti kapcsolatoknál nem szabad kizárólag mennyiségi paraméterekből kiindulni, mivel ez egyoldalú következtetésekhez vezethet. A minta és az időtáv kiszélesítésével, a bevont változók bővítésével, ugyanolyan módszertani közelítéssel, itt már sokkal árnyaltabb képet kaptunk. A következtetések már sokkal kevésbé mennyiségi szemléletűek, mint a korábban elemzett két tanulmánynál.

Visszatérve António Afonso, Ludger Schuknecht és Vito Tanzi kutatási eredményeire azért is fontos részletesebben is kitérnünk ezekre, mert a szerzők e vizsgálatokkal is megerősítve látták – s valószínűleg erre is törekedtek – azt a korábban is kifejtett mondanivalójukat, hogy a kisméretű államok lényegében hasonló teljesítményt tudnak biztosítani, mint a nagyok, ebből következően ez utóbbiak sokkal kevésbé hatékonyak, pazarlóan bánva országuk erőforrásaival. A növekvő állami kiadások egyre csökkenő határtermékkel járnak (ECB, 2003, 23). Ennek az állításnak természetesen van relevanciája, hiszen ezt nem empirikus elemzések is gyakran kiemelik. De ez csak egy nagyon összetett kép egyetlen kockája lehet, s helyén kell kezelnünk térben és időben való érvényességét tekintve, hiszen

⁷⁴ Akárcsak a korábban vizsgált tanulmányoknál, itt is érzékelhető, hogy megbízhatóbban becsülhető a kormányzati teljesítmény, mint a hatékonyság. A teljesítményi mutatóknál a szórás csak fele akkora volt, mint amit a hatékonyság becslésénél kaptak (IMF, 2008b, 13).

országoként, időszakoként és kormányzati tevékenységenként más és más lehet ennek a súlya és jelentősége. Illetve, ahogy jeleztük, a fordított irány is igaz lehet, hogy az állami szolgáltatások hatékonyságának a költségnövekedések miatti romlása is hat.

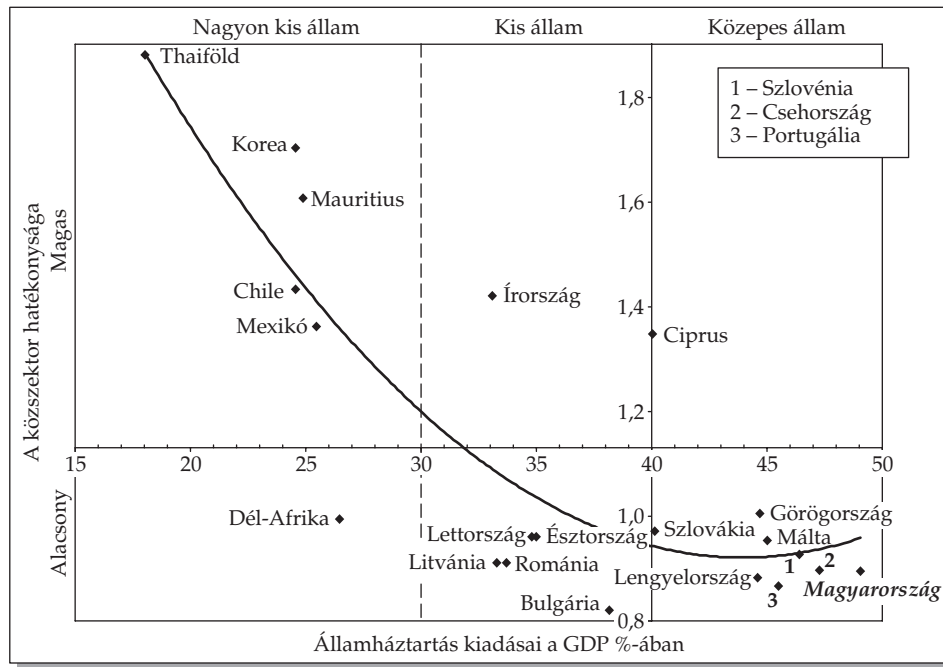
Azonban, mint ahogy korábbiakban is láthattuk, a szerzők ezt, az állam méretét állították mondanivalójuk középpontjába, s az országokat mindvégig egyedül e szempont szerint csoportosították, kicsi, közepes és nagy kategóriákba. A nagy állam a GDP 50%-a fölötti kiadású, a közepes 40–50% közötti, a kicsi pedig 40% alatti. A mérce tehát csakis az államháztartási centralizáció kiterjedése. A kicsi állam az ideális véleményük szerint, s itt nem tettek különbséget fejlett és kevésbé fejlett között, ázsiai vagy latin-amerikai elhelyezkedés vagy éppen fejlődési típusok szerint.

Korábbi munkájukban már így foglalták össze ezirányú következtetéseiket. Az eredmények azt igazolták, hogy olyan „területeken, mint a gazdasági teljesítmény, a munkaerőpiac, az állam pénzügyi megbízhatósága, a jó kormányzás és a szabályozási környezet, a kis kormányzattal rendelkezők, úgy tűnik, jobb teljesítményt nyújtanak, mint a többiek... Az eredmények arra is utalnak, hogy *intelligens politikával* egy kormányzat elérheti ugyanazokat a társadalmi és gazdasági célokat, az állami kiadások mostaninál jóval kisebb szintjével is” (Tanzi-Schuknecht, 2000, 119). A korábban általunk elemzett két tanulmány, szélesebb nemzetközi adatbázison, ennek a gondolatnak a modellszerű bizonyítását is célozta. De, ahogy kifejtettük, az alkalmazott módszertan eleve magában rejtette a hipotézis igazolását, ezért a kormányzatok hatékonyságára és méretére vonatkozó végső megállapításokat kénytelenek vagyunk kritikusan kezelni, miközben az adatok sok értékes információt hordoznak.

A fejlett OECD-országokra vonatkozó első elemzésük, a mintára vonatkozóan, a GDP 40%-ánál kevesebbet költő államot tekintette optimumnak, ami a mi csoportosításunk szerint lényegében az európai angolszász országokat és a tengerentúli fejlett államokat jelentette. A legjobbnak itt Japán teljesítményét találta. Tovább lépve az ideális állami méret keresésében, immár a kevésbé fejlett országokat vizsgálva, már nemcsak az új EU-tagállamokat vonták be a fentiek bizonyítására, de további feltörekvő gazdaságokat is, Európából, Ázsiából, Latin Amerikából és Afrikából. Így már összesen 24 kevésbé fejlett országra terjedt ki a vizsgálat. Ez az elemzés, a baltiakat leszámítva, az új EU-tagállamokat is túlméretezett állami szerepvállalásúnak ítélte. Japánt követően itt is az ázsiai régió bizonyult a nyertesnek, Szingapúr, Korea és Thaiföld, illetve Európában Írország és Ciprus szerepelt a legjobban. Az ebben a mezőnyben való vizsgálódás nyomán tovább csökkent a szerzők által ideálisnak vélt állam nagysága, s ez a kiadásokat tekintve immár mindössze a GDP 30%-a. Vagyis, felfogásuk szerint, a fejlett országoknál 30–40% között van az optimum, míg a kevésbé fejletteknél e sáv alsó határa.

A 66. ábra, Szingapúr kivételével, az összes kevésbé fejlett országra bemutatja a közzszektor hatékonyságára vonatkozó számítások eredményeit. Szingapúr extrém módon hatékonynak bizonyult 2,39-es értékével, ezért a tanulmány szerzői is kivették a számításokból. Így Thaiföld maradt a legjobb, annak köszönhe-

tően, hogy közszektora teljesítményét Görögország és Szlovénia szintjére becsülték, miközben kormányzati kiadásai a GDP 17,8%-át tették ki, szemben a két európai ország 44–47%-ával. Nehezen hihető Szlovénia és Thaiföld közszektorának azonos teljesítménye. Az egész mintát nézve a berajzolt trendvonal azt jelzi, hogy a nem európai országok kiugróan magasra becsült hatékonysága igen kis közszektorukkal függ össze. Ugyanakkor az európai mintánál, amit az 59. ábrán mutattunk be, nincs érzékelhető összefüggés az állam mérete és kimutatott hatékonysága között.



66. ábra. A közszektor hatékonysága a kevésbé fejlett országokban és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága, 2001–2003

Forrás: ECB, 2006, 12; OECD, 2011; EBRD, 2011

Közel azonos fejlettségű, intézményrendszerű, kultúrájú országok között sokkal jobban összemérhetőek bizonyos mutatók, de amint ennyire távoli gazdaságokat próbálunk egységesen kezelni, felnagyítódnak a gondok. A 66. ábrán szereplő 30% alatti államháztartási kiadással rendelkező hat állam mind Európán kívüli, s mind a közszektorra vonatkozó teljesítményi, mind hatékonysági értékeik ugyancsak szóródnak. Ami nem meglepő, hiszen 3 kontinensről valók, alapvetően különböző történelmi, társadalmi és gazdasági jellemzőkkel. Eleve kicsi, s nem egységes minta. Így semmiképpen nem tekinthető megalapozottnak és álta-

lános érvényűnek az az állítás, hogy a „közszektor teljesítménye és hatékonysága értékeiből kiolvasható, hogy az igen kicsi, a GDP 30%-a körüli állami szektorral és kiadással rendelkező országok a leghatékonyabbak” (ECB, 2006, 6).

Ez egyébként nem a tanulmány fő vonalából, hanem az 1999 és 2003 közötti gazdasági növekedés és a közszektor mérete közötti összefüggés vizsgálatából származtatott megállapítás volt. Az „egy illusztratív tény, hogy -0,56 értékű negatív korreláció érvényesül a közkiadások GDP-hez viszonyított nagysága és a GDP-növekedés között az összes olyan ország mintáján, ahol az állami kiadások a GDP 30%-át meghaladták. Ezért, ugyan nagyon feltételes módon, ez megerősítheti a szerzők azon feltevését, hogy a növekedés szempontjából vett optimális állami kiadási érték a mostaninál feltehetően alacsonyabb lenne számos új tagállam és felemelkedő gazdaság esetében” (ECB, 2006, 29). Az említett minta éppen az európai államokat jelenti, amelyekben egyrészt magasabb az egy főre jutó GDP, ami általában alacsonyabb potenciális növekedési ütemmel jár együtt, mint a fejletlenebb gazdaságokban. Másrészt az 1999/2003-as évek nem voltak a legalkalmasabbak ilyen vizsgálatra, hiszen az olajárak emelkedése, a dot-com válság és 2001. szeptember 11. mind erre az időszakra esett. Ezek Európát jobban érintették.

A szerzők egy nagyon nehéz területen indultak el, a kormányzati kiadások hatékonyságának mérését próbálták kialakítani. Első lépésben a fejlett országok helyzetét mérték fel, a másodikban a náluk elmaradottabb gazdaságokét. A tanulmányos részeredmények ellenére a közkiadások hatékonyságának mérését nem igazán tudták megoldani. A kísérlet is rámutatott viszont arra, hogy az állami szerepvállalásnak sokféle mintázata alakult ki a világban, különböző történelmi, társadalmi és intézményi viszonyok által meghatározva. Csak ezeket is figyelembe véve értékelhetjük helyesen e mintákat, s vethetjük össze őket. Eközben érdemes viszonylag homogén csoportokat kialakítani, amelyeknél ezen összetett háttértényezők viszonylag hasonlóak, s így jobban becsülhető, mérhető az állami szerepvállalás jellege és hatása.

Amikor viszont e csoportokat hasonlítjuk össze, akkor a háttértényezőket is be kell vonnunk látókörünkbe. Még Európa különböző részei, területei között is lényeges különbségek figyelhetők meg, mint a korábbiakban ezt sok oldalról láthattuk. Mindez hatványozottan jelenik meg, amikor ezen országokat ázsiai vagy latin-amerikai gazdaságokkal kívánjuk összehasonlítani. Mint korábban az európai országok csoportosításánál láttuk, a fent jelzett összetettebb csoportképzési ismérvek alkalmazása esetén is az egyik különbség éppen az államháztartási centralizáció mértékében mutatkozik meg, és ez természetesen fontos mozzanat. De a fordított közelítésnél nagyon is vigyáznunk kell megállapításainkkal, mivel egy-egy mennyiségi mérce alapján kialakított kategóriába nagyon különböző jellegű, más-más fejlettségű, eltérő intézményi háttérrel, történelmi és kulturális hagyományokkal rendelkező országok kerülhetnek.

GAZDASÁGI NÖVEKEDÉS, HATÉKONYSÁG ÉS AZ ÁLLAM MÉRETE

António Afonso, Ludger Schuknecht és Vito Tanzi említett kutatásai, ha még esetleg bizonyos megállapításaikkal nem érthetünk maradéktalanul egyet, úttörőnek tekinthetők a kormányzati hatékonyságot illetően, illetve a gazdasági növekedés ezzel való összekapcsolásában. Mint már láttuk korábban, további elemzések születtek ezen az úton, s ezek közül az egyik kimondottan az állam méretét állította célkeresztbe. Kristof De Witte és Wim Moesen tanulmányukban azt a kérdést vizsgálták, hogy meg lehet-e állapítani egy optimális kormányzati méretet a gazdasági növekedés szempontjából (De Witte–Moesen, 2010). Ilyen optimum-keresés esetében általában egy fordított U görbe jellemzi a kormányzat hatását. Egy ideig az állami kiadások pozitív hatással vannak a növekedésre, az adóteher növekedése megtérül, de egy ponton túl, ami az optimumot jelenti, már fordított a helyzet (Barro–Sala-i-Martin, 1995, 152–161). Az államok optimális és tényleges mérete közötti különbség rendkívül fontos vizsgálati kérdés, mivel ennek mértéke jelentős mértékben annak a függvénye, hogy milyen az adott országban az intézmények minősége, erőssége. Az eltérés nagysága fontos jelzés lehet ez utóbbiak állapotára. Például a „fiskális alkoholizmus” is valahol az adott ország intézményi gyengeségeiben gyökerezik, s ennek megjelenési formái a túlterjeszkedő állami kiadások, az állandósuló deficit, az emelkedő államadósság.

A gazdasági növekedésre fókuszáló elemzések legtöbbször a közszektor kiadásainak a nagyságát, valamint az adószintet szokták vizsgálni mint az állami kiadások költségét, s ezek optimumát keresik. Mindez különösen akkor vált izgalmas kérdéssé, amikor a fejlett országokban az adószintek ugrásszerűen megemelkedtek a hetven és nyolcvanas évek válságos időszakában. Többféle számítás történt erre. Robert Barro 1990-ben a GDP 25,1%-át kitevő adórátát találta a növekedést segítő optimumnak, de nagyon alacsony konfidenciaszinten (Barro, 1990). Kanadára egy másik számítás 34%-ra becsülte ezt (Chao–Grubel, 1998), míg a kilencvenes évek elejére 12 európai országnál 36–42% közé helyezték az államháztartás kiadásainak optimális szintjét (Pevcin, 2004, 12). Ahogy az előzőekben láttuk, Afonso, Schuknecht és Tanzi a 30%-ot tekinti ideálisnak a közepesen fejlett gazdaságokra, illetve a fejlett országokra ennél magasabbat, de 40%-nál alacsonyabbat (ECB, 2003; ECB, 2006).

A közszektor kiterjedésére a fejlett és közepesen fejlett gazdaságokban az ezredforduló körüli időszakra nagyjából tehát a GDP 30–40%-a közötti sávot tekintik optimálisnak az említett elemzések. Hozzá kell tenni, hogy ezeknél a vizsgálatoknál általában a növekedés, illetve a hatékonyság a döntő szempont, s kevésbé a szélesebb társadalmi és szociális összefüggések, történelmi hagyományok figyelembevétele. A kapott értékek azt jelentik, hogy eszerint a közelítés szerint, az európai országok zömében egyáltalán nem optimális az állam mérete, a kétezres évekre elért karcsúsodás ellenére sem. Másképpen fogalmazva, a racionális ál-

lam⁷⁵ mérete, ha csak a gazdasági ésszerűségben és a növekedési optimumban gondolkoznánk, jóval kisebb lenne, mint a valóságos kormányzat kiterjedése. Ez más oldalról világít rá arra, amit a második világháború utáni európai fejlődésnél részletesen bemutattunk, hogy a jóléti állam kiterjedése, valamint a keynesi válságkezelő gazdaságpolitika fellendülésben való alkalmazása sokszor nem a gazdasági racionalitáson, sokkal inkább a politikai demokrácia szereplőinek különböző mozgatórugóin, az érdekek szövevényes összjátékán és más egyedi és kevésbé egyedi tényezőkön alapult.

A közszektor kiterjedését illetően országonként és típusonként is sokféle mintázatot találhatunk. A sokszor példaként állított feltörekvő ázsiai gazdaságokban valóban sok minden másképpen alakult, mint Európában, részben éppen az eltérő hagyományok, az alacsonyabb fejlettségi szint és a demokrácia hiánya miatt. Az persze egy nagy kérdés, de mostani írásunknak nem témája, hogy mit hozhat a GDP növekedése, a demokrácia bővülése a kormányzatok szerepét illetően a mai fejlett világon kívüli régiókban, így többek között Ázsiában. Feltehetően tanulnak Európa példájából, bár nem biztos.⁷⁶ A szocialista rendszer térségünkben is átért tapasztalatai jól érzékeltették, hogy a diktatúráknak bizonyos értelemben sokkal racionálisabb állama lehet, mint a demokráciáknak. Ez például még a „puha” magyar diktatúra szociális politikájában is jó kimutatható (Tomka, 2003, 115–134), hát még a szocializmus keményebb válfajaiban. De hasonló volt a helyzet a szociális ellátás szintjét és kiadásait tekintve a dél-európai diktatúrák idején Görögországban, Portugáliában és Spanyolországban, ahogy ezt korábban már láttuk. Nem is melleleg, a szocializmus és más diktatúrák története és jelene arra is felhívja a figyelmet, hogy nem mindegy, hogy egy állam jó vagy éppen káros célfüggvény mentén racionális.

A gazdasági növekedés és az államháztartás kapcsolatát nemcsak az összes kiadásra és bevételre, hanem azoknak egyes részterületeire is igyekezett megvizsgálni António Afonso és González Alegre tanulmánya (ECB, 2008a). 15 EU-tagállam 1971 és 2006 közötti, több mint 3 évtizedre vonatkozó adatai alapján elemezte a gazdasági növekedés, a kormányzat bevételeinek, illetve kiadásai-

⁷⁵ A *racionális állam* itt használt fogalma nyilván más és tágabb, mint Max Weber jól ismert meghatározása. De nem is igazán idegen attól, hiszen éppen ennek kapcsán írt arról, hogy mit is tekinthetünk a racionális állam gazdaságpolitikájának. „Az állami gazdaságpolitika – már ti. amely folyamatosságánál és következetességénél fogva rászolgál a gazdaságpolitika elnevezésre – csak a modern korban alakult ki... Korábban a gazdaságpolitika mindenütt két dolgot jelentett: kincstári és jóléti politikát, értve ez utóbbit a megszokott létfenntartási szint biztosítását” (Weber, 1979, 273). Ha ezt szigorúan vesszük, akkor sok esetben a modern fiskális politika sem mindig több, mint a *kincstári és jóléti* szempontok érvényesítése, vagyis nem mindig érdemli ki a gazdaságpolitika elnevezést. Az itt használt racionális állam esetében viszont a szerzők összetettebb és tágabb társadalmi célokat vesznek számításba, például a fenntartható növekedést.

⁷⁶ Amennyiben a gazdasági fejlettség megnő, a demokrácia erősödik, a globalizáció másfajta mintákat is a lakosság elé tár a modern kommunikáció eszközeivel, akkor azért nem biztos, hogy ugyanilyen „racionális” maradhat, s csak a gazdasági növekedésre és fejlesztésre korlátozódhat Ázsiában vagy éppen Latin-Amerikában a jövő állama. Egyre kiterjedtebb irodalom foglalkozik e régiók jóléti irányú fejlődésével (Haggard–Kaufman, 2008; Aspalter, 2002; Segura–Ubierno, 2007).

nak, valamint az azokon belüli fő elemeknek az összefüggéseit. Az időbeli horizont kitágítása egyértelműen bővítheti információinkat, összehasonlítva a keresztmetszeti vizsgálatokkal. Ugyanakkor ez újabb kérdéseket vetett fel, hiszen a vizsgált korszak korántsem egységes, ahogy ezt mi is láttuk az eddigiekből. Az elemzés a közszektoron belül az arányeltolódásokat, parciális változásokat modellezte, tehát azt, hogy ha egy tétel 1%-kal nő, a többi pedig ennyivel csökken, annak milyen növekedési hatása volt. Vagyis ekkor a belső összetétel változásán volt a hangsúly.

A tanulmány készítői arra a megállapításra jutottak, hogy a közösségi fogyasztás és a transzferkiadások emelkedése negatívan, a közösségi beruházásoké viszont pozitívan hatott a növekedés ütemére (ECB, 2008a, 25). A vizsgált időszak elég hosszú volt, s igen eltérő jellegű, ezért kétfelé bontva azt, az 1971/1989-es és az 1990/2007-es szakaszra, külön-külön is tesztelték az állításokat. A közösségi fogyasztás és a transzferek növekedést csökkentő hatása mind a két szakaszban érvényesült, de az állami beruházások pozitív hatása elemzésük szerint csak 1971 és 1989 között volt érzékelhető. A bevételi oldalon is volt különbség. Az első szakaszban erősen emelkedtek a direkt adók és a társadalombiztosítási járulékok, ami ugyan a növekedést akkor ösztönözte, de ez a talán túlzott arányeltolódás a második szakaszban az indirekt adókat tette inkább dinamizáló tényezővé (ECB, 2008a, 27). A kiadásokon belül külön is vizsgálták a gazdasági, egészségügyi, oktatási és szociális elemek hatásait. Az egészségügyi és a szociális tételknél egyfajta túlköltekezést érzékeltek, ami gátolta a növekedést, míg az oktatási kiadásokat, éppen ellenkezőleg, azt segítőnek találták.

A második szakaszra, az 1996 és 2006 közöttire, a 12 új EU-tagállamra is kiterjesztették az elemzést, bár ezeket illetően az adatok csak korlátozottabban álltak rendelkezésre. Azt találták, hogy az eredeti tagállamokhoz közel hasonló mértékű államháztartási centralizáció itt kedvezőtlenebb a gazdasági növekedés kilátásaira, mint a fejlettebb európai országokban. Különbséget találtak az indirekt adók szerepében is. Ez az új tagállamokban negatív korrelációt mutatott a gazdasági növekedéssel, akárcsak a társadalombiztosítási járulékok. Ez utóbbi viszont megegyezik a korábbi eredményekkel.

António Afonso és González Alegre tanulmánya igyekezett a fiskális politika hosszabb távú hatásait felmérni. Ugyanakkor maguk is hangsúlyozták annak lehetőségét, hogy időben mozogva megváltoznak az összefüggések, ezért is próbálták a hosszú időszakot kétfelé bontani. Ekkor viszont már a két részre bontott időszak is részben más eredményt adott, illetve még inkább ezt tapasztalták 5 éves mozgóátlag-periódusokkal dolgozva (ECB, 2008a, 26–28). Ezért óvatossan kell bánni a hosszabb időre szóló általános összefüggések értékelésével és értelmezésével. E kérdéskört vizsgálta meg részletesebben Norman Gemmell, Richard Kneller és Ismael Sanz tanulmánya (Gemmell–Kneller–Sanz, 2011).

Elemzésükben, amely 17 OECD-ország több mint három évtizedes, 1970 és 2004 közötti adataira épült, a fiskális politika hosszú távú hatásait vizsgálták. Eredményeik arra utalnak, hogy a fiskális politika úgynevezett hosszú távú hatásai általában nagyon is rövid távon jelentkeznek. Az OECD-országok fiskális politikájában megfigyelhető igen gyakori változások azt eredményezték, hogy

ugyancsak ritkán jelent meg valóban tartós hatás. A „produktív” kormányzati szolgáltatások önmagában valóban érzékelhető növekedést ösztönző hatását az adó oldalon bekövetkező változások – amelyek többek között azért szükségesek, hogy azokat finanszírozhassák – legtöbbször kioltják (Dalgaard–Kreiner, 2003, 83). Tehát a fiskális hatások valójában csak rövid távon érvényesülnek, részben a költségvetési politikák kilengései, részben a különböző intézkedések egymást kioltó hatása miatt (Gemmell–Kneller–Sanz, 2011, 53–54).

A kormányzat méretének, kiadásainak és bevételeinek gazdasági növekedésre gyakorolt hatását vizsgálta Antonio Afonso és David Furceri tanulmánya is (ECB, 2008b). Azt külön is elemezték, hogy maguknak a kormányzati tételeknek az ingadozása hogyan hat. Az 1970 és 2004 közötti időszakra elemezték az OECD- és az EU-országok tapasztalatait. Sok hasonló vizsgálattal (Romero-Ávila–Strauch, 2008; ECB, 2003; ECB, 2006) egybehangzó állításuk szerint a bevételek, illetve a kiadások emelkedése csökkenti a növekedés ütemét. A negatív összefüggést magát könnyen elfogadhatjuk, hiszen a válságos évtizedek a periódus nagyobbik részét adták, s a közszektor növekedését mi is részletesen bemutattuk. A kérdés azonban az, hogy valóban van-e a szerzők által hangsúlyozott ok-okozati kapcsolat a regressziós együtthatók mögött, figyelembe véve korábban jelzett módszertani és tartalmi ellenvetéseket is. Ugyanis éppen a nagyon sok külső és belső ok miatt lelassuló növekedés, stagnálás közepette a közszektor volt az, amely sokszor az automatizmusok miatt is szinten maradt, sőt növekedett is, s így szükségszerűen megnőtt a GDP-n belüli részaránya. Vagyis könnyen lehet, hogy nem a közkiadások emelkedése miatt csökkent a növekedés üteme, hanem éppen fordítva áll a dolog.

Az elemzés alapján a szerzők úgy találták, hogy a közszektor visszaszorításánál az a leghatékonyabb politika, ha a társadalombiztosítási járulékokat és közvetett adókat csökkentik a bevételi oldalon, a kiadási oldalon pedig a szubvenciókat és a kormányzati fogyasztást. A közösségi beruházásoknál ők nem találtak összefüggést a növekedéssel, szemben más tanulmányokkal (Romero-Ávila–Strauch, 2008, 188; ECB, 2008a, 25). A szerzők véleménye szerint ez vagy azért van így, mert a kormányzatok rosszul használták fel a forrásaikat, vagy pedig a közösségi beruházások éppen hogy kiszorították a hatékonyabb magánberuházásokat. Ennek alapján viszont hasznosabbnak tűnik, ha egy társadalom inkább a magánberuházásokat preferálja. A bevételek és a kiadások ingadozása és a gazdasági növekedés között is negatív összefüggést mutatott ki az elemzés (ECB, 2008b, 5–6). Ebben egyrészt minden bizonnyal megmutatkozhat magának a GDP-nek a külső okok miatti ingadozása is. Másrészt azonban összekapcsolódhat ez a negatív hatás azzal is, amit korábban vázoltunk, hogy a fiskális politika túl gyakran változik, általában igen rövid távú érdekek és szempontok mentén. Az biztosnak tűnik, hogy a fiskális politika kormánykerekének a rángatása nem segíti a fenntartható gazdasági növekedést.

Az előzőekben vázolt módszertani alapokon és eszközök felhasználásával Kristof De Witte és Wim Moesen tanulmánya azt a kérdést vizsgálta, hogy a gazdasági növekedés szempontjából meg lehet-e állapítani egy optimális kormányzati méretet (De Witte–Moesen, 2010). Részletes vizsgálatokat és becsléseket vé-

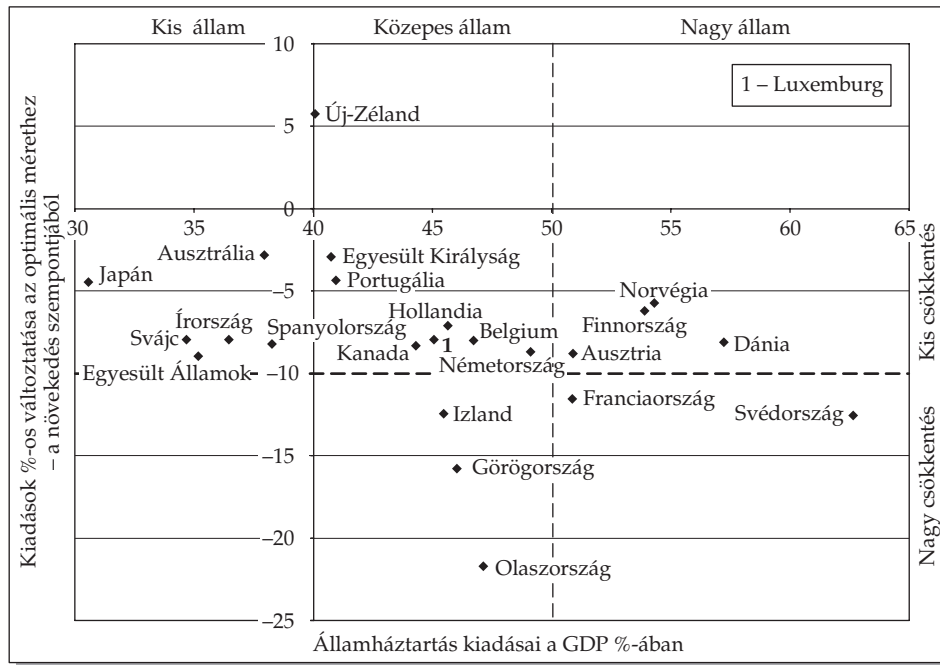
gezték 23 OECD-oroszra az ezredforduló körüli időpontra. Korábban már láttuk, hogy a kilencvenes évek növekedése, valamint erősödő fiskális fegyelme eredményeként ekkorra konszolidálódtak az államháztartások a fejlett országokban, s így általában a hetvenes évek eleje utáni három évtized legjobb teljesítményét, legkisebb centralizációját figyelhettük meg ekkor az egyes országokban. A szerzők elemzésük során az egyes országokra nézve a tényleges államháztartási mérethez képest meghatároztak egy optimális, elérendő nagyságot. Kétféle célfüggvény esetében is elvégezték a vizsgálatot. Először azt elemezték, hogy a GDP növekedése szempontjából mekkora lehetne a közszeaktor optimális mérete. Ennek eredményeit láthatjuk a 67. ábrán. A tanulmány sokkal árnyaltabb képet ad a kormányzat optimális méretéről, mint sok korábbi elemzés, amelyek gyakran inkább csak a minél kisebb az állam, annál jobb – viszonylag leegyszerűsített – felfogást erősítették, illetve kívánták bizonyítani.

Nem kétséges, ahogy az ábrán is érzékelhetjük, hogy az elemzés alapján a gyorsabb növekedéshez a legtöbb OECD-oroszban általában mérsékelni kellene az állami adókat és kiadásokat. Ugyanakkor figyelemre méltó, hogy ennek mértéke összességében és átlagában általában nem feltételez radikális visszafogást. Az ezredforduló körül átlagosan a GDP 45%-a volt a közszeaktor mérete. Az optimális kiigazítások után ezt a szerzők 41,2%-ra becsülik, a csökkenés átlagban nézve kevesebb, mint a GDP 4%-a, ami 8%-os csökkenést feltételezne. Ez nem kevés, de nem is kivitelezhetetlen nagyságrendet jelenthet. Ugyanilyen fontos, hogy nemcsak a tényleges kiadási szint, de a modelljük szerinti optimális méret is lényegesen különbözik az egyes országok között.

Ahogy a 67. ábrán láthatjuk, Új-Zéland kivételével mindenhol csökkenteni kéne az állam kiterjedését a jobb növekedési teljesítmény eléréséhez. Új-Zéland egyedi helyzetét feltehetően az magyarázza, hogy itt, amint korábban említettük, a kilencvenes évek radikális fordulata során leépítették a korábbi jóléti államot. A korábbi kiterjedt állami beavatkozás hatását és eredményét érzékelhette még az elemzés, s ehhez képest találhatta a radikális fogyókúra után „túl soványnak” az új-zélandi kormányzatot. A legnagyobb eltérés a tényleges és optimális méret között Olaszország, Görögország, Izland, valamint Svédország és Franciaország esetében mutatkozott. Ez a kiadások és az adóterhek 10–20%-os csökkentését indokolná, sőt Olaszországnál még ennél is valamivel többet. Az optimális méret eléréséhez Olaszországban a GDP 10%-ával, a többi esetben a GDP 6–8%-ával kellene csökkenteni a közszeaktor méretét.

A többi gazdaságnál, az elemzés szerint, a GDP növekedését tekintve optimális méret eléréséhez elég lenne 10%-nál kisebb mérséklés, ami általában a GDP 2–5%-át tenné ki. Amint az ábrán láthatjuk, a vízszintes tengely mentén, nagyon különböző államháztartási centralizációjú országokra egyaránt vonatkozik. Ha ezek a feltételezett kiigazítások meg is történnének, akkor is megmaradnának a közszeaktor kiterjedésében érzékelhető eltérések az országok, országcsoportok között. A skandináv csoportnál a GDP 4–5%-os csökkenése lenne az optimális, de még így is a GDP 50%-a körül maradna az államháztartási kiadások súlya. A kontinentális államoknál hasonló mérséklés a javasolt, s így a GDP 45%-a körül lenne a közszeaktor aránya. A déli csoportnál, különösen Olaszországnál és

Görögországnál lenne indokolt a legnagyobb arányú csökkenés, s ez után a GDP 37-38%-a lenne az államháztartási centralizáció mértéke. Ez nagyjából megfelelne az európai liberális államok arányának, igaz ott ehhez csak a GDP 1-3%-os mérséklése lenne szükséges. Ugyanez a mérték és helyzet a tengerentúli fejlett OECD-országok átlagát tekintve.



67. ábra. A közszektor növekedés szempontjából optimális méretéhez szükséges hosszú távú százalékos változás és a tényleges államháztartási centralizáció a GDP százalékában, 1999

Forrás: De Witte-Moesen, 2010, 46.

A szerzők számításai szerint a fejlett OECD-országokban az ezredforduló körüli 38-55%-os sávból, differenciált módon, a GDP 36-50%-ára kellett volna mérsékelni, hogy a gazdasági növekedés szempontjából optimális lehessen. Ahogy korábban, az államháztartás kiadásainak vizsgálatánál láthattuk, a skandináv államok, különösen Svédország, az 1999 utáni években részben teljesítette is a csökkentést, akár csak a kontinentális gazdaságok. Ugyanakkor a déli államokban nem igazán változott az államháztartási centralizáció, az angolszász gazdaságokban pedig még emelkedett is.

A tanulmány nemcsak a gazdasági növekedés szempontjából vizsgálta meg a kormányzatok méretét az ezredforduló körüli időszakra, hanem a közszektor hatékonyságát figyelembe véve is igyekezett meghatározni a közkiadások optimumát az egyes országokra. Ehhez az Ant3nio Afonso, Ludger Schuknecht és Vito Tanzi 3ltal kor3bban alkalmazott közszektor hatékonysági kategóri3t (ECB, 2003; ECB, 2006) vették 3t, amit az el3z3ekben mi is elemezt3nk. Ugyanakkor

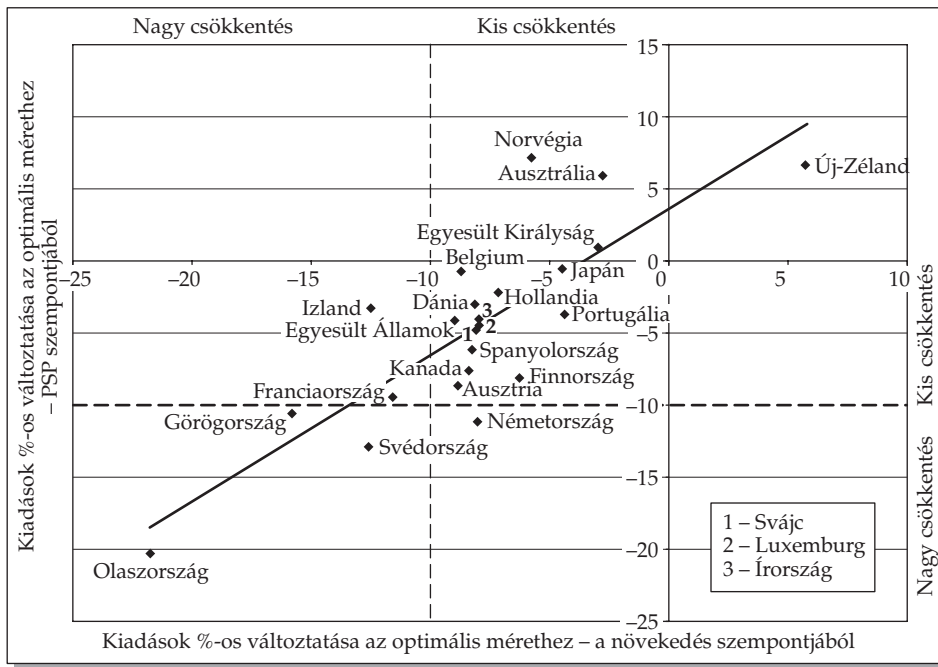
Kristof De Witte és Wim Moesen elemzése sokkal árnyaltabb eredményre jutott. Itt is, akárcsak a gazdasági növekedés szempontjából való optimalizálásnál, a tényleges államháztartási centralizációs értékekből indultak ki. Megbecsülték az egyes országok kormányzati szektorainak hatékonyságát. Mindezt figyelembe véve, modelljük alapján kiszámították, hogy az adott gazdaságban hosszabb távon mekkora lenne a hatékonyság szempontjából optimális kormányzati méret.

Ha egy adott állam gazdálkodása most nem elég hatékony, akkor hosszabb távon ezt kell növelnie, s így a közszektor teljesítményét megőrizve is lehetővé válhat a kiadások/adók csökkentése. Modelljükben, néhány esetben, olyan eredmény is született, hogy néhány országban nagyon magas a hatékonyság, s ez hosszabb távon csökkenhet, így ott még az államháztartási centralizáció növekedhet is. Valójában tehát a vizsgált időszakban jellemző kormányzati teljesítmény szintjét rögzítették az egyes országokat illetően, s a számítások alapján az adott gazdaságtól elvárható hatékonysági szint alapján becsülték meg a hosszabb távon kialakítandó optimális közszektor méretét.

Nagyon közel állnak a fenti, hatékonyság szempontjából kapott optimális kormányzati méretek ahhoz, amit a gazdasági növekedés célfüggvénye alapján való optimalizálásnál kaptak, s aminek értékeit a 67. ábrán mutattuk be. Ez azt jelzi, hogy az optimális gazdasági növekedéshez a hatékony államháztartási gazdálkodás jelenti az egyik legfontosabb hozzájárulást a fiskális politika részéről. A 68. ábra a két közelítésben kapott értékek alapján azt mutatja be, hogy a vizsgálat idején, az 1999-ben jellemző államháztartási kiadásokhoz képest hány százalékos változás kellene hosszabb távon az egyes országokban, ha a gazdasági növekedés, illetve ha a kormányzati szektor hatékonysága jelenti a célfüggvényt, az optimalizálás szempontját.

A két szempont alapján kapott értékek szoros korrelációt mutatnak, amit az ábrán berajzolt regressziós egyenes is érzékeltet. Ugyanakkor a kettő közül a növekedés állít nagyobb kihívást a kormányzatok elé, mert mint láttuk, az ehhez való optimális mérethez átlagosan mintegy 8%-os, a GDP közel 4%-át kitevő csökkentésre lenne szükség, míg a hatékonyság alapján becsülthez ennek nagyjából csak a fele. Az irány és a mérték általában hasonló a kétféle közelítés esetén az egyes gazdaságoknál. Így, ha a növekedési feltételeket teljesítik, akkor még általában túl is teljesíthetik az elvárt hatékonyságot. Ugyanakkor, mint korábban is láttuk, országonként és országcsoportonként már eltérő feladatot jelentene ez a kiigazítás.

A 68. ábrán bemutatjuk a kétféle szempont alapján kialakított optimumokhoz szükséges százalékos változásokat; a vízszintes tengelyen a gazdasági növekedés célfüggvényéhez igazított mérethez, a függőleges tengelyen pedig a hatékonyság szerintihez számított százalékos kiigazításokat. Azt láthatjuk, hogy az országok zöme a középső téglalapban található, vagy annak határán. Ez azt jelenti, hogy az optimális méret eléréséhez általában mintegy egytizedével kellene mérsékelni kiadásaikat és bevételeiket. Ez hozzávetőleg a GDP 1–5%-át kitevő csökkentést feltételezett, ami a kilencvenes évek tendenciáinak folytatásaként az ezredforduló utáni évtized közepére egy reálisan elérhető konszolidációs forgatókönyv alapja lehetett volna. Sőt, mint korábban már láttuk, több ország, nyilván nem e miatt a tanulmány miatt, meg is tett egy itt jelzett mértékű kiigazítást.



68. ábra. A közszeaktor növekedéshez, illetve a hatékonysághoz optimalizált méretéhez szükséges hosszabb távú százalékos változás 1999-hez viszonyítva

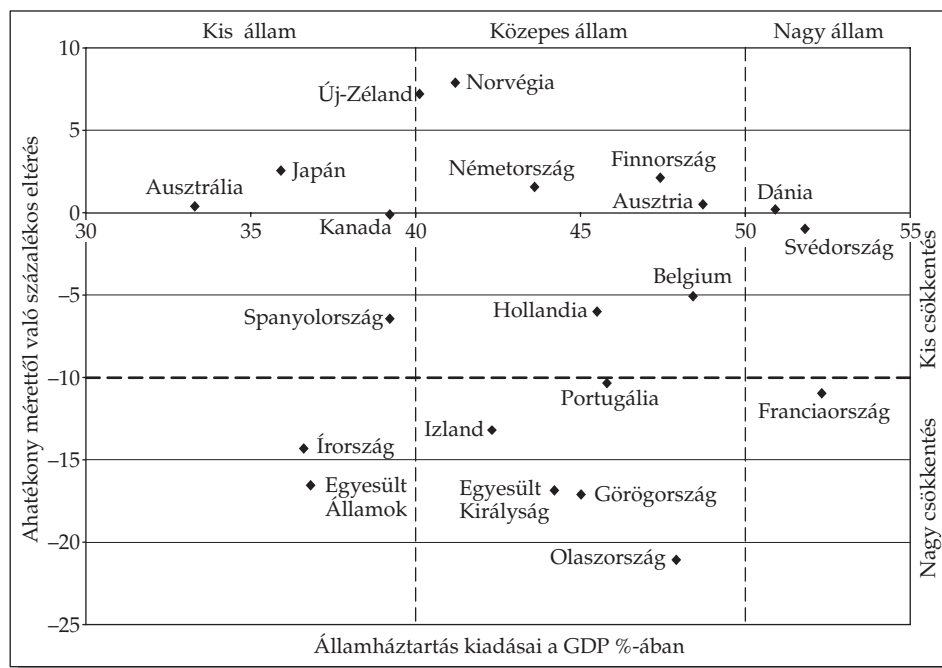
Forrás: De Witte-Moesen, 2010, 46, 53.

Ha a többségtől eltérő helyzetű országokat vizsgáljuk, akkor más és más jellemző csoportokat találunk. Új-Zéland sajátosságáról már szövegtünk. Három országnál, Norvégiánál, Ausztráliánál és az Egyesült Királyságnál viszonylag magas a közszeaktor hatékonysága, de a növekedés szempontjából ez utóbbi kettőnél a GDP 1%-ával, Norvégiában 3%-ával kellene csökkenteni az államháztartási centralizációt. A kontinentális csoportból Franciaország és Németország helyzetét ítéli meg a vizsgálat kritikusan. Ezeknél a GDP 5-6%-ának megfelelő kiigazításra lenne szükség. Hasonló mértékű lenne az Izlandra vonatkozó mérséklés is. A skandináv csoportból Svédország mindkét szempont alapján rossz besorolást kapott, így akármelyik becslést nézzük, a GDP 8%-át kitevő kiadás/bevétel-csökkenést sugall a tanulmány.

A két legrosszabb besorolású gazdaság a dél-európai csoportból került ki, Görögország és Olaszország. Ez utóbbi esetében mindkét vizsgálat szélsőségesen rossz teljesítményt mutatott ki. Az államháztartási centralizáció 20%-os csökkentését találták volna indokoltnak hosszabb távon, ami a GDP egytizedét kitevő nagyságrend. Görögország különösen a növekedés szempontjából kapott rossz besorolást, bár a hatékonyság szempontjából is az utolsók között található. Itt a közszeaktor 15%-os visszaszorítása a javaslat, ami a GDP 7%-a körül van. Az egyes csoportok mintázata is nagyon hasonló ahhoz, amit láttunk a gazdasági

növekedés szempontjából való optimalizálásnál. Az 1999-es helyzet alapján tehát Franciaország, Németország, Svédország, Izland, Görögország és Olaszország volt a gyenge láncszem, s az elemzés alapján ezeknél az országoknál lett volna nagy szükség a közszeaktor kiterjedésének jelentősebb mérséklésére.

Kristof De Witte és Wim Moesen tanulmánya, az ezredforduló környékére vonatkozóan, megbecsülte a gazdasági növekedés szempontjából optimális államháztartási centralizáció eléréséhez szükséges kiigazítások mértékét. Tanulságos összevetni a modellszámítás eredményeit a valóságban végbement változásokkal. Az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított részarányának százalékos változását összevetettük a növekedés szempontjából optimalizált százalékos becsléssel. A 69. ábra függőleges tengelyén a vizsgált OECD-országokban az 1999 és 2007 között időszakban valóban végbement, és a számítások alapján kívánatosnak tartott százalékos változás különbségének az értékei szerepelnek. Ha ez pozitív, akkor még nagyobb is a csökkenés, mint a modell értéke, ha negatív, akkor elmaradt attól, sőt az is lehet, hogy a 8 év alatt éppen hogy nem csökkent, hanem éppen nőtt egy országban a közszeaktor kiterjedése. A vízszintes tengelyen az időszakot záró 2007-es évre az egyes gazdaságok államháztartási kiadásainak GDP-hez viszonyított nagysága szerepel.



69. ábra. A közszeaktor növekedés szempontjából optimális méretéhez még megvalósítandó százalékos változás, és az államháztartás kiadásainak a GDP-hez viszonyított nagysága, 2007

Forrás: De Witte–Moesen, 2010, 46; OECD, 2010a, 347.

Érdekes megfigyelní, hogy tíz országban legalább akkora vagy még nagyobb a közszektor mértékének csökkenése, mint ami a modellszámításból következett volna. További háromban pedig – Belgiumban, Hollandiában és Spanyolországban – viszonylag kicsi a számítothoz képest az elmaradás, mindössze a GDP 2,5–3%-a. A 13 jól teljesítő között van a skandináv csoport összes tagja, s Franciaországot kivéve a kontinentális országok, és az Egyesült Államokat leszámítva a tengerentúli fejlett gazdaságok. Nyolc országban viszont lényegében megmaradt, s van, ahol nőtt is az államháztartás kiadásainak a mértéke. Franciaország és Izland mellett Görögország, Portugália és Olaszország – ahol az egész mintában legnagyobb az elmaradás – tartozik ide, valamint az angolszász országok, az Egyesült Államok, Írország és az Egyesült Királyság. Ez utóbbiban 1999 és 2007 között a GDP 6–7%-ával nőtt az államháztartási kiadások súlya, s így a GDP 44%-a fölé emelkedett, míg Írországban és az Egyesült Államokban még 2007-ben is csak a GDP 36–37%-a volt. Az ezredforduló körül az elemzés szerint legrosszabbul teljesítő 6 ország közül Svédországnak és Németországnak sikerült jelentősen javítania 2007-ig, Olaszország, Görögország, Franciaország és Izland viszont nem mozdult el az optimálisabb méret felé. Portugália, Írország, az Egyesült Királyság és az Egyesült Államok államháztartási centralizációja 1999 és 2007 között viszont még nőtt is, ezért a 69. ábrán ők már szintén a rosszul teljesítők közé kerültek.

A válság előtti „utolsó békeévben”, 2007-ben, a skandináv csoport a jól teljesítők között volt a közszektor méretének alakítását tekintve. Itt Hollandia volt kicsit rosszabb helyzetben. A kontinentális csoport összességében közepesen teljesített. Ezen belül Ausztria és Németország jobban, Belgium kicsit elmaradva, s Franciaország nagyon is rosszul teljesített. A dél-európai országok 2007-ben az ábra alsó részében helyezkednek el, relatív helyzetük jelentősen romlott az ezredfordulóhoz képest is. Még Spanyolország van a legjobb helyzetben, kis elmaradással csak a gazdasági növekedéshez optimálisnak becsült államháztartási mérettől. Portugália helyzete már rosszabb, s ezután jön Görögország, majd Olaszország.

Természetesen távol áll tőlünk, hogy túlbecsüljük Kristof De Witte és Wim Moesen számításainak a jelentőségét. Ugyanakkor fontos, hogy két, egymással részben összefüggő célt egységes mérceként alkalmaztak a fejlett országokra, értékes pillanatképet alkotva az ezredforduló idejére. Ez kiegészíti sokoldalú vizsgálatainkat, s adalékokat szolgáltat az árnyaltabb és több dimenzióban mozgó elemzéshez. Mind a hosszú távú gazdasági növekedés, mind a közszektor hatékonysága kulcsfontosságú a modern állam működésének megítélésénél. Az itt kapott eredmények, nyilván csak tendenciaszerűen és irányjaiban, sok ponton egybecsengnek korábbi elemzéseink megállapításaival, s árnyalja az európai országokról és országcsoportokról alkotott képünket.

Az ebben a fejezetben áttekintett elemzések, bár több ponton jeleztük, hogy óvatosan kell értelmeznünk a lehetséges következtetéseket, számos fontos tanulsággal is szolgáltak a modern államról. Megerősítették azt az irodalomban korábban inkább csak verbálisan kifejtett megállapítást, hogy az államok mérete és teljesítménye korántsem ugyanazt jelenti, s a kettő között számottevő különb-

ségek lehetnek. A nagy állam nem feltétlenül jár együtt nagy teljesítménnyel, illetve ugyanazt a kormányzati kibocsátást különböző méretű közszektoral is el lehet látni. A közszektor méretének és teljesítményének elméleti és gyakorlati szétválasztása, illetve a kettő összevetése többfajta kormányzati hatékonysági számításhoz vezetett el mind az összesített a kiadásoknál, mind a bevételeknél, valamint azok fontos elemeit, illetve az egyes kormányzati szektorokat illetően. Mindez költség-haszon elemzésekre ad lehetőséget, ahol az állami kiadások jelentik az inputot, míg a becsült teljesítmény az outputot. Ugyancsak elvezethet ez a közelítés olyan típusú költség-haszon elemzésekhez, ahol a kiadások, illetve teljesítmények ráfordításaként méri fel a működéshez szükséges adók nagyságát és szerkezetét, s ennek hatásait, társadalmi költségeit vetik össze az állam teljesítményével.

A teljesítmény becslése azonban nem könnyű a kormányzati tevékenységek területén, hiszen a legtöbb eredmény egyrészt rendkívül közvetett, számtalan áttételen keresztül érvényesülő pozitív vagy akár negatív externáliában jelenik meg, másrészt számos ezek közül igen hosszú időtávban érvényesül. Mindezek miatt a mérési és modellezési kísérletek eredményeit, miközben számtalan tanulsággal szolgálnak a szélesebb és kevésbé formalizált közelítések számára is, igen óvatosan kell kezelnünk. Azonban, ha mindennek tudatában, időben és térben körültekintő a vizsgálódás, igényes a módszertanban, akkor legalább részben felmérhető és összehasonlítható az államok tevékenységeinek hatása és teljesítménye.

A fenti közelítések általában a racionális állam szempontjából indulnak ki, vagyis sokszor eltekintenek olyan „zavaró” tényezőktől, mint a tömegdemokráciák természete, a politikusok, a választók és az érdekcsoportok bonyolult kölcsönhatása, az országok, országcsoportok, régiók és kontinensek közötti történelmi, társadalmi, intézményi különbségek, amelyek pedig igen lényegesen hatnak az állam jellegére és működésére. Ez természetesen részben hiányosságként is felróható, ugyanakkor, kellően körültekintő vizsgálatokkal éppen hogy viszonyítási alapot adhatnak, ha önmagában csak a gazdasági racionalitást tartjuk szem előtt, akkor abból mi következne az államháztartások méretére, szerkezetére és működésére.

Ezek az elemzések rávilágítanak arra is, hogy nem mindegy, hogy a racionális állam megítélése milyen társadalmi célfüggvény alapján történik. Ha a politikusok demokráciákban érvényesülő szavazatmaximalizáló viselkedését ki is zárjuk, akkor is több racionális célfüggvény jöhet szóba. Rosszabb esetben lehet nagyon hatékony egy állam igen káros célok, például fegyverkezés mentén. Pozitív közelítésben, az egyik legfontosabb célfüggvény minden bizonnyal a fenntartható tartós növekedés kell hogy legyen, s a tanulmányok egy része ezt is helyezte a középpontba. De igen lényeges a másik gyakran vizsgált szempont, a kormányzatok fentebb értelmezett hatékonysága. Ezek alapján bizonyos információkat kaphatunk az optimális kormányzati méretről és struktúráról.

Ebben a fejezetben részben túl tudtunk lépni az államháztartás kiterjedése és szerkezete vizsgálatának korlátain, s a kormányzati szektor teljesítményének és hatékonyságának elemzésével bővíteni tudtuk ismereteinket az ezredforduló

körüli időszakra. Ugyanakkor, a nagyon bonyolult gazdasági és társadalmi hatásmechanizmusok miatt is, még világosabb lehetett ezek alapján is számunkra, amit az új intézményi közgazdaságtan szellemében már korábban kifejtettünk, hogy a modern állam értékelése csak részleges, parciális lehet, ha csak önmagában, az egészből kiragadva vizsgáljuk. A mai vegyes gazdaságokban elkerülhetetlenül fontos szempont, hogy milyen az állam gazdasági és társadalmi beágyazottság, milyen a piac és az állam közötti szinergia, a formális és informális intézmények közötti összhang. Ezért a következőkben tovább tágitjuk a közelítést, s olyan nemzetközi összehasonlító elemzéseket tekintünk át, amelyek az országok egész gazdasági, társadalmi intézményi működését vizsgálják, s lehetőség szerint ezen belül igyekezünk következtetéseket levonni az állam működésének minőségéről. A közszektor kiterjedése, szerkezete, teljesítménye és hatékonyságának elemzése után most figyelmünket az állam működésének minőségére irányítjuk.

VIII. AZ ÁLLAM MŰKÖDÉSÉNEK MINŐSÉGE

Amint korábban sok oldalról szó volt róla, mind a közgazdasági elméletben, mind a gazdaságpolitikai gyakorlatban az elmúlt évtizedekben egyre fontosabb szerepet és jelentőséget kapott az intézményi megközelítés. Ahogy a könyv elején kifejtettük, a mi megközelítésünkben is kiemelt szerepe van ennek, még hozzá nemcsak annyiban, hogy tisztában vagyunk azzal, hogy maga az állam jelenti az egyik legfontosabb formális intézményrendszert egy országban, hanem azért is, mert a modern vegyes gazdaságban az állam szerepének, működésének, minőségének értelmezése elválaszthatatlan a másik nagy intézmény, a piac elemzésétől. A kettő kölcsönhatása, összhangja, szinergiája kulcsfontosságú az állam szempontjából is.

Az intézményi megközelítés azért is kulcsfontosságú, mert az állam működése, az államot irányító politikusok és azt működtető bürokraták motivációitól, attitűdjétől is igencsak függ. Az, hogy milyen politikai erők kapják a kormányzásra a felhatalmazást, a választók, a felhatalmazást adó népesség szokásaiban, tradícióiban, értékeiben, jelentős mértékben tehát az informális intézményekben gyökerезik. Ahogy erre korábban már kitértünk, ezek nagyon fontos, a különböző intézmények és intézményi szintek közötti kölcsönhatásos folyamatok. A viszony nem determinisztikus, a jó körök jó irányba, a negatív körök viszont ellenkezőleg mozdíthatják el egy ország hosszabb távú fejlődését.

Egy negatív irányba kormányzó állam a választók hosszabb távon nézve kevésbé pozitív, rosszabb ösztöneit, szokásait erősítheti, ami a következő választásokon megtámogatja ezt az irányt. A rossz állam által befolyásoltak szavazataikkal később maguk viszik a kormányzást negatív irányba. Például egy populista, osztogató, csak rövid távú hatalmi szempontokban gondolkodó, felelőtlen politikai erő által irányított állam kedvezményeivel, érdekcsoportoknak juttatott célzott juttatásaival megerősíti az emberek ilyen igényeit és elvárásait, s a következő választás előtti kampányban el is várják ezt a magatartást, tehát ismét ilyen jellegű erő kerülhet hatalomra, egyfajta ígéretés, licitálás keretében. Mindezt segíti a fiskális illúzió jelensége is. A fiskális alkoholizmusban szenvedő országokban igen gyakran tetten érhető a rossz körök ilyen tartósulása. Szerencsésebb országokban viszont a jó körök egymást erősítő folyamata lényeges mozzanata lehet a fenntartható gazdasági fejlődésnek.

Ebben a fejezetben az állam működésének minőségét olyan kiterjedt nemzetközi összehasonlításokkal próbáljuk elemezni, amelyek lehetővé teszik az intézmények működése minőségének érzékeltetését, beleértve a kormányzati funkci-

ók teljesülésének minőségét, az állam és a piac közötti szinergia érzékelését, valamint a társadalom tagjainak értékelését is. Azt is vizsgáljuk, hogy mennyire stabil és átlátható az állam működése, milyen minőségűek a közszolgáltatások, milyen a szabályozás minősége, mennyire hiteles, megbízható az adott ország kormányzata az állampolgárok számára. Most tehát, a gazdaság és a társadalom egészébe helyezve, különböző nemzetközi összehasonlítások eredményeinek felhasználásával, intézményi közelítésben, az állam működésének minőségét próbáljuk vizsgálni. Kiterjedt és átfogó elemzésekből és adatbázisokból igyekszünk kiemelni azokat az eredményeket, amelyek képet, információkat adhatnak számunkra a kormányzatok, az állami intézmények helyéről, szerepéről és működéséről

Az állami szerepvállalás kiterjedése, mint az eddigiekből is láthattuk, hosszú, több évtizedes folyamat eredménye volt a világban és Európában, amely több szálon és sok tényező által befolyásolva alakult. Közel fél évszázad elteltével, az ezredforduló körüli időszakra mindez mélyen, sok szempontból visszafordíthatatlanul beépült nemcsak az államok a gazdasági működésébe, de társadalmi és politikai rendszerének legtöbb szféráját is mélyen átszötte. Európa különösen érintett volt ebben a folyamatban, a látható kéz szerepe és kiterjedtsége egyfajta megkülönböztető jellegzetességet adott – összehasonlítva kontinensünket a világ más fejlett vagy kevésbé fejlett régióival. A fejlett piacgazdaságok elmúlt évtizedekbeni és mostani tapasztalatai sokrétűen bizonyítják, hogy az állam és a piac kölcsönhatása, az intézmények minősége, kapcsolódása, szinergiája meghatározó a sikeres gazdasági fejlődés szempontjából. A volt szocialista országokban a rendszerváltás viharos változásai, sikerei és kudarcai is egyre inkább megerősítették ezt (Estrin–Kolodko–Uvalic, 2007).

A hetvenes és nyolcvanas évek nagy változásai, a keynesi eszmerendszer halványulása és a monetáris, piaci tényező felértékelődése, az állam és a piac kapcsolatrendszerében a beavatkozó államtól egyre inkább a hatékony piacra, a versenyképes gazdaságra terelte a hangsúlyt. Ennek egyik jele és mellékterméke, hogy egyre több oldalról merül fel a gazdasági szabadság fontosságának hangsúlyozása, s egyúttal elemzésének szükségessége. Egyáltalán nem példátlan módon elsősorban gyakorlati, empirikus oldalról indultak meg ezek a vizsgálódások, de nem titkolt kapcsolódással a Milton Friedmann nevével fémjelzett gondolati irányzathoz. Ezek a közelítések, kimondva-kimondatlan, párhuzamot tételeznek fel a piac ismételt kiterjedő szerepe és a gazdasági szabadság növekedése között. A következőkben egy a gazdasági szabadság alakulását és összetevőit elemző nemzetközi összehasonlítást tekintünk át.

A FRASER INTÉZET VIZSGÁLATA. ECONOMIC FREEDOM OF THE WORLD

A gazdasági szabadság empirikus megközelítése és vizsgálata a huszadik század nagy korszakváltása során/után a nyolcvanas években merült fel. Az első nagy-szabású kísérlet magának Milton Friedmannek a közvetlen inspirálására indult meg egy 1989-ben tartott konferencián. Ez jól jelzi a gyökereket. A Fraser Inté-

zet „Economic Freedom of the World” (EFW) projektje mára már az 1970 és 2007 közötti 37 évet fogja át, s napjainkban közel 150 országra terjed ki (Gwartney–Lawson, 2007; Gwartney–Lawson, 2009). Számunkra ez azért is fontos, mert ez a vizsgálat kiterjed a hetvenes és nyolcvanas válságos évtizedekre csakúgy, mint az ezredforduló körüli időszakra.

A kutatás négy fő pontban foglalja össze a gazdasági szabadság elvi ismérveit:

- személyes választás szabadsága,
- önkéntes, a piac által koordinált csere,
- a piacra való belépés és versenyzés szabadsága,
- az egyén és tulajdonának védelme mások agressziójától.

Már a fenti négy terület is rávilágít a kérdéskör egyik igen fontos elméleti vonatkozására, hogy a szabadság, a gazdasági szabadság egyben biztonságot és védelmet is jelent, kell, hogy jelentsen. A szabadság a társadalomban egyaránt jelent lehetőséget és korlátozást, szabad cselekvést és szabályok által való behatárolást, mivel az egyén ennek gyakorlása során nem korlátozhat, sérthet, veszélyeztethet ugyanebben a jogában másokat. Ezért igen fontos a jó szabályozás. A tulajdon nyilvánvalóan akkor szabad, ha biztos, jogilag védett és betartott, akár kikényszerített a tulajdonviszonyok érvényesítése, érvényesíthetősége. A gazdasági szabadságot mind az anarchia, mind a túlzott szabályozás veszélyeztetheti, mindkettő bizonytalanságot eredményezhet, rombolhatja a szabad piaci viszonyokat és feltételeket. Ez azért is fontos, mert a *szabadság* és a *biztonság* gyakran inkább *ellentétes* fogalompárként jelenik meg. Mindezekben az államnak központi szerepe van.

Az EFW-projekt során a fenti elvi kritériumokat mérhetővé kívánták tenni, s öt területet jelöltek ki, amelyeken belül sokféle tényezőt mérnek. Az öt fő mérési terület:

- a kormányzat mérete: kiadások, adók és állami vállalatok,
- jogi berendezkedés és a tulajdonjogok védelme,
- megbízható pénz (pénzügyi rendszer szabadsága),
- nemzetközi kereskedelem szabadsága,
- a hitelpiac, a munkaerőpiac és az üzleti szféra szabályozása.

Az egyes területeken kapott értékeket 0–10 közötti értékke alakították, ahol 10 a maximális szabadság jellemzője. Az összesített index, mint az egyes részterületek átlaga, ugyancsak 0 és 10 közé esik.⁷⁷ Az átlagos index értékek 1970 és 2005 közötti alakulását a 31. táblázat foglalja össze.

⁷⁷ A kormányzatnál nyilván fordított összefüggés érvényesül, minél nagyobb az állami szerepvállalás mérőszáma, annál kisebb az index értéke.

31. táblázat. Az EFW-index és fő összetevőinek átlagos alakulása, 1970–2005

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
EFW-index	6,07	5,49	5,39	5,41	5,58	6,01	6,38	6,57
Kormányzat	5,78	5,23	4,82	4,79	5,26	5,58	5,73	6,06
Jogbiztonság	5,90	4,76	5,01	5,09	5,31	5,87	5,83	5,85
Pénzügyi rendszer	7,28	5,93	5,98	6,22	6,20	6,46	7,61	7,95
Külkereskedelem	5,65	5,58	5,32	5,62	5,09	6,61	6,89	6,53
Szabályozás	5,22	5,37	5,70	5,32	5,89	5,61	5,88	6,47
Hitelpiaci szabályozás	6,06	5,21	5,42	5,74	5,87	6,32	6,71	7,81
Munkapiaci szabályozás	4,49	4,85	4,77	4,68	5,03	5,33	5,15	5,86
Üzleti szabályozás						6,04	6,43	5,65
Országok száma	54	72	105	111	113	123	123	141

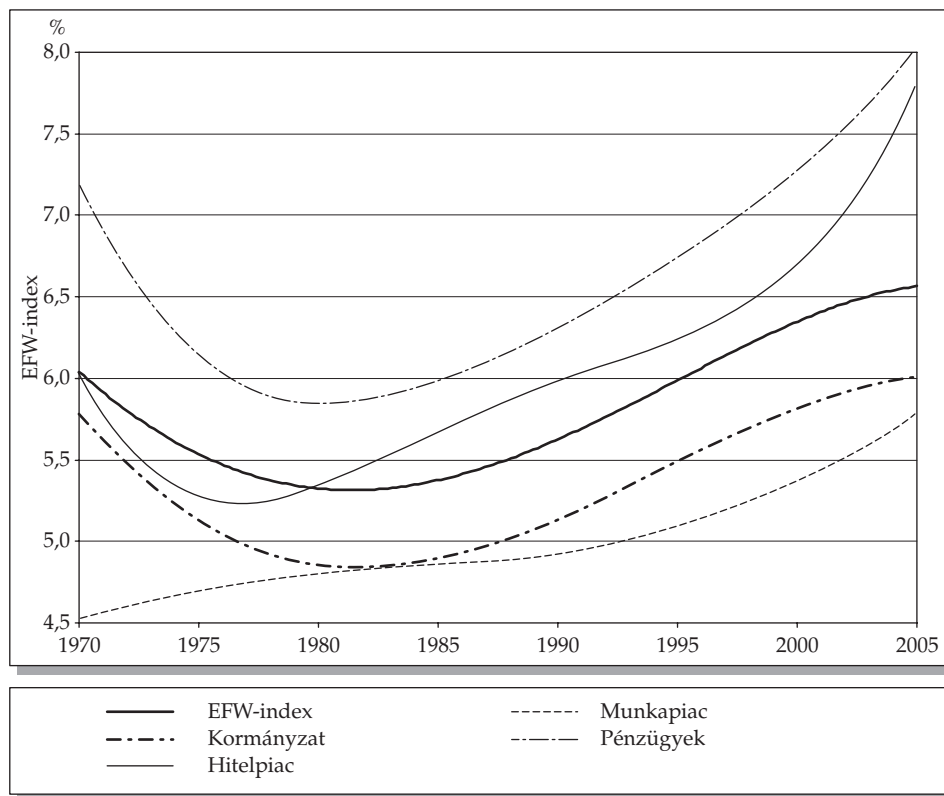
Forrás: Gwartney–Lawson, 2007, 39–182.

Az átlagos EFW-index alakulása azt mutatja, hogy a hetvenes évek válsága és nagy világgazdasági átalakulás visszavetette a gazdasági szabadság mértékét, az csak a nyolcvanas évek közepétől indult ismét növekedésnek. Ez összhangban van a korábban bemutatott tendenciával, hogy a kilencvenes évekig nem csökkent, hanem éppen folytatódott az állami szerepvállalás kiterjedése. Az összesített mutatóhoz hasonlóan viselkednek a részterületi indexek, kivéve az időszak elején (is) a legkevésbé szabad munkaerőpiacot. Ez utóbbinál lassú, de folyamatos javulás figyelhető meg. A vizsgálódás induló időpontjában már megállapítható az a tendencia, hogy a két „legsabadabb” területet a pénzügyi rendszer (7,28) és a hitelpiac (6,06) jelentette. A két legkevésbé szabad értéket a kormányzat (5,78) és a munkaerőpiac (4,49) mutatja.

A munkaerőpiac és a kormányzat rugalmatlansága, merevsége, különösen jól ismert az európai országok gyakorlatából. A fenti elemzés visszaigazolja ezt. Ami külön figyelmet érdemel itt, az a két nagyon „szabad” terület, a pénzügyi rendszer és a hitelpiac. Már csak azért is, mivel az elmúlt évtizedek két igen markáns jelensége egyik oldalról a monetáris politika függetlenedése és növekvő szerepe, másik oldalról pedig a globális pénzügyi rendszer kiterjedése, elmélyülése, sokak szerint „elszabadulása”, amely olyan összetett rendszerek kialakulásához vezetett, amely önmagában hordoz igen jelentős kockázatokat (Tanzi, 2007). A veszélyekre többen figyelmeztettek már a 2007/2009-es globális pénzügyi válságot megelőzően is a nemzetközi pénzügyi élet szakértői közül (Lámfalussy, 2008, 197). Most itt, ebben a vizsgálatban a pénzügyi rendszernél a szabadságot a „megbízható pénz”⁷⁸ jelenti, s ez visszautal a szabadság és biztonság korábban jelzett összefüggésére.

⁷⁸ „Access to Sound Money” – Gwartney–Lawson, 2007, 11.

Az elemzés, a lehetőségekhez képest, szétválasztja a monetáris politika adta biztonságot, amely szintén az állam egyfajta funkciója, és a hitelrendszer szabadságát. Azonban, ha nem is egyforma mértékben, de mindkettőben tükröződik a nemzetközi pénzpiac fokozódó globalizálódása, egyre nagyobb nyitottsága. Ez sokszor stabilizáló, pozitív tényező lehet egy ország gazdasági fejlődésében. Ugyanakkor ez a növekvő nemzetközi pénzügyi szabadság, ahogy az elmúlt évtizedek is bizonyították, s rámutattak erre a 2007/2009 utáni időszak eseményei, jelentős kockázatokat is hordoz, amely visszahathat, bizonytalanságot okozhat az egyes országok hitelrendszerében, s közvetve monetáris rendszerében. Nemzetközi pénzügyi bizonytalanságok, válságok esetén növekvő a „fertőzési veszély” (Király–Nagy–Szabó, 2008).



70. ábra. Az EFW-index és fő összetevőinek átlagos alakulás 1970 és 2005 között

Forrás: Gwartney–Lawson, 2007, 39–182.

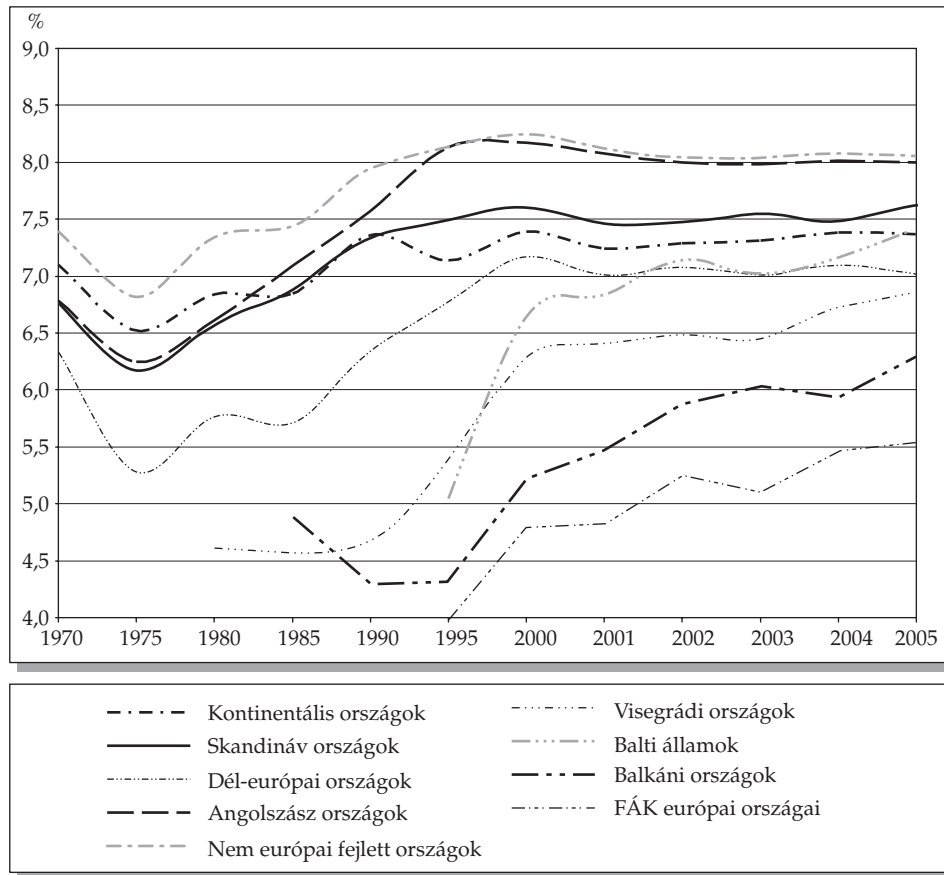
A 70. ábra trendvonalak bemutatásával érzékelteti a változások fő irányát az 1970 és 2005 közötti 35 évre. Ahogy látható, a kilencvenes években indul be az indexek erőteljesebb növekedése, s csak az ezredfordulóra mondhatjuk, hogy a legtöbb területen a szabadságindex értéke meghaladja a hetvenes évek elejének

szintjét. Ebben az emelkedésben – akárcsak a korábbi visszaesésben – a pénzügyi rendszer és a hitelpiac járt az élen, s a globalizáció erősödése fontos szerepet játszott benne. A vázolt tendenciába illeszkedik a külkereskedelmi szabadságindex magas értéke az ezredfordulón. Ugyanakkor, a témánk szempontjából különösen fontos kormányzati index még 2000-ben is csak az 1970-es szinten van, bár amint korábban szó volt róla, lényegében az összes terület indexe az állami működés egyfajta mutatója. Az állam növekvő súlya visszahúzta, de a szabályozások területei ezt kompenzálva javították a gazdasági szabadság szintjét az ezredfordulóra. A kilencvenes évek tendenciái folytatódtak a 2007/2009-es válságig, ahogy ezt a 31. táblázatban és a 70. ábrán is láthatjuk.

A sokoldalú, többdimenziós vizsgálat részben magyarázatot ad arra a paradox jelenségre, hogy a mérések a gazdasági szabadság kiterjedését mutatják, miközben a nemzeti államok szerepe és kiterjedése nem igazán szorult vissza. Egybeeseng más tapasztalatokkal, hogy a válságra az első válasz inkább a bezárkózás és a fokozott állami, szabályozási védelem volt, s csak később indult meg ismét egy nyitás, szabadabb gazdasági mozgás. A kilencvenes években valóban dinamikus növekedés figyelhető meg, de egy korábbi visszalépés után. Így ez a szabadság-szint egyfajta 'helyreállítási' periódusát is jelzi. A gazdasági növekedés felgyorsulása, az alacsony infláció, valamint az állam súlyának érzékelhető csökkenése kedvező egyensúlyi helyzet kialakulására is utal a kilencvenes évek végére és az ezredforduló körül. Ezzel párhuzamosan azonban a pénzügyi globalizáció elszabadulása már előre jelzi a fenyegető veszélyeket a kétezres évekre.

Az általános tendenciákon belül érdemes megvizsgálni, hogy az 1970 és 2005 közötti időszakban hogyan alakult az egyes országcsoportokban a gazdasági szabadság összesített EFW-indexe. A 71. ábra ezt mutatja be. Jól megfigyelhető itt is, hogy a hetvenes évek válságában beszűkült a gazdasági szabadság szintje, s közel két évtized kellett, hogy többé-kevésbé visszatérjen ennek mértéke a válság előtti jellemzőkhöz. A szabadságindexek további emelkedése a kilencvenes évek-re tehető, míg az ezredforduló után a fejlett országokban szintje nem nagyon változott. A volt szocialista országokban az ezredfordulóig gyors, utána mérsékeltebb javulást érzékelhetünk.

A fő tendenciák hasonlósága ellenére számottevő különbség érzékelhető az egyes országcsoportok között. A tengerentúli fejlett országokban a legmagasabb az összesített EFW-index, de az európai angolszász csoport a kilencvenes évekre hasonló szintet ért el. A magas államháztartási centralizációval rendelkező skandináv országokban viszonylag nagy az index értéke. Ezt követi a kontinentális, majd a déli típus. Ez utóbbi szintre zárkózott fel a kétezres években a volt szocialista országok közül a legjobb helyen álló balti csoport. Ettől elmaradnak a visegrádi országok, s még sokkal jobban a balkáni és FÁK-országok. Azt láthatjuk, hogy a típusok ebből a szempontból is elkülönülnek, ami azt próbálja megbecsülni, hogy az állam mennyire harmonikusan illeszkedik a gazdaság egészébe. Mind a fejlett tőkés országok, mind a volt szocialista államok vizsgálata megerősíti, hogy az állam hatékony működése nem független a költségvetés méretétől, kiterjedésétől, de ez csak egy tényező, és sokkal komplexebb mintázatok eredője a végeredmény.



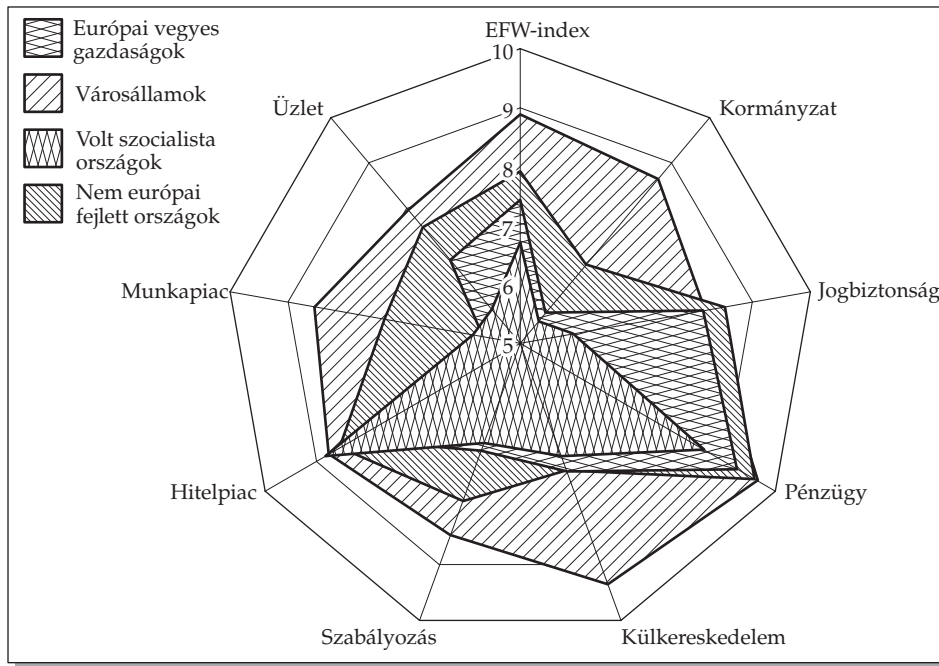
71. ábra. Az EFW-index alakulása az egyes országcsoportokban, 1970–2005

Forrás: Gwartney–Lawson, 2007, 39–182.

Az országok, országcsoporthoz összesített EFW-indexei természetesen nagy különbségeket takarhatnak az egyes területek értékeit tekintve. A 72. ábra 2005-re a nagy országcsoporthoz mutatja be a 31. táblázatban is összefoglalt részindexek alakulását. Számunkra nyilván az európai országok helyzete a legmértékesebb, de igen érdekes ezt összevetni a tengerentúli fejlett országokkal, ahol eleve más modell az uralkodó, egy kisebb állami szerepvállalással. Európának a kemény globalizációs versenyben érzékelhető lemaradását sokszor kötjük össze az- zal, hogy az itteni modellben túl nagy az állam és túl kicsi a piac szerepe. Ezek a vizsgálatok újabb adalékot adhatnak e kérdés vizsgálatához is.

A gazdasági szabadság speciális mintaországainak – különleges helyzetüknek köszönhetően – a sajátosan nyitott, ázsiai városállamok, Szingapúr és Hong Kong bizonyultak 2005-ben is. Itt természetesen a könyvünkben nem tárgyalt ázsiai modell, a fejlesztő állam (Csáki, 2009) jellegzetességei is erősen hatnak. Számunkra

most fontosabb mozzanat, hogy a tengerentúli OECD-országok, ahogy a 72. ábrán is láttuk, igen szabadnak bizonyulnak, összhangban más elemzésekkel és vizsgálatokkal. A piaci Európa, a kontinens hagyományos piacgazdaságai (vagyis nem számítva a volt szocialista országokat) kevésbé szabadok, mint a tengerentúli vegyes gazdaságok. Két fő terület, a munkapiac és kormányzat okozza az eltérés döntő okát. Ezek, mint tudjuk, nagyon lassan változtatható elemek, s a tengerentúli és európai modell lényeges, jellegbeli különbségére mutatnak. Jobban állnak a tengerentúli OECD-országok a szabályozás területén, viszont közel hasonló a szabadság szintje, az egyik döntő vetület, a jogbiztonság kérdésében.

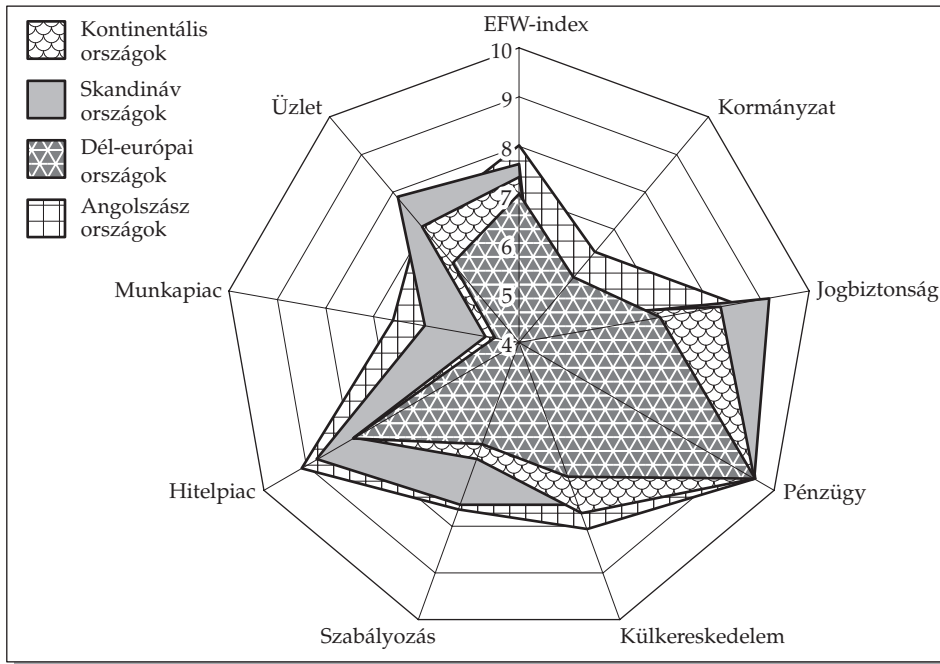


72. ábra. Az EFW-index és fő összetevőinek alakulása az egyes országcsoportokban, 2005

Forrás: Gwartney–Lawson, 2007, 39–182.

A viharos átalakulás és a piacgazdaság intézményeinek gyors átvétele és kialakítása ellenére, ahogy a 83. ábrán is érzékelhettük, a vizsgált országcsoporthoz közlül az európai volt szocialista gazdaságokban a legkisebb a gazdasági szabadság általános szintje. A legnagyobb elmaradás, a fejlett országokhoz viszonyítva, éppen az egyik kulcsterületen, a jogbiztonság területén mutatkozik. A kormányzat és a munkapiaci szabadság szintje hasonló az európai piacgazdaságokéhoz, úgy tűnik, ebben az európai modellhez csatlakoznak. Magas a pénzügyi és különösen a hitelpiac szabadsága. Ez egyrészt jelzi, hogy itt is ezeken a területeken volt a legkönnyebb előrelépni, másrészt köztudottan a pénzügyi szférában igen

nyitottak ezek a gazdaságok, döntően külföldi tőkeberuházások uralják a pénzügyi szektort. Ez a pénzügyi szabadság sokszor azt is jelzi és jelenti, hogy ezek a kereskedelmi bankok az adott ország szabályaitól is viszonylag szabadok, hiszen az anyabankok, s azok gazdasági környezete sok szempontból erősebb lehet. A volt szocialista országok monetáris politikája sokszor tehetetlen és eszköztelen e területen.



73. ábra. Az EFW-index alakulása az egyes európai országcsoportokban, 2005

Forrás: Gwartney–Lawson, 2007, 39–182.

A 71. ábrán már láthattuk, hogy az európai fejlett gazdaságok négy országcsoportjának pályája eltér az EFW gazdasági szabadság összesített indexe tekintetében is. A 73. ábra az egyes részindexek alakulását foglalja össze e négy típusra vonatkozóan 2005-re. A kép megerősíti a 71. ábrán érzékelt sorrendet. A legnagyobb különbségek a munkaerőpiac és a kormányzat indexében mutatkoznak. Közel hasonlóak az értékek a pénzügyek területén. A skandináv országok élen járnak a jogbiztonság, az üzleti szabályozás területén, miközben hátrányt jelent a magas államháztartási centralizáció.

A HERITAGE FOUNDATION ÉS A WALL STREET JOURNAL ELEMZÉSE WORLD ECONOMIC FREEDOM

Az előzőkben vizsgált és e területen úttörőnek tekinthető Economic Freedom of the World index követőkre talált. Az amerikai Heritage Foundation és a Wall Street Journal közös munkája keretében megindult egy másik mutatószám-rendszer kidolgozása. Az Index of „World Economic Freedom” (WEF) 1995 és 2008 közötti időszakra vizsgálja a világ államait (Holmes–Feulner–O’Grady, 2008), 2008-ban már 162 országra terjed ki az elemzés. A készítők, az előző részben bemutatott anyag szerzőihez hasonlóan, a gazdasági szabadság elkötelezett hívei és hirdetői, de világossá teszik, hogy a modern világban ennek elsődlegesen intézményi feltételei vannak, s nem valamiféle szabadpiaci nosztalgia vezeti őket. Hangsúlyozzák a szerzők, hogy a szabadság és az anarchia két nagyon is különböző dolog. „Most, hogy a 21. századba lépünk, egyre több ország érti meg annak fontosságát, hogy olyan intézményrendszer alakítsanak ki, amely javítja állampolgáraik gazdasági szabadságát. A gazdasági szabadság és a gazdasági fellendülés közötti kapcsolat sohasem volt még ennél magától értetődőbb. A világ nemzetei azt várják kormányaiktól, hogy támogassa és fenntartsa azt a gazdasági környezetet, amely a legtöbb esélyt adja a gazdasági növekedéshez és az ország gazdagodásához” (Holmes–Feulner–O’Grady, 2008, XII).

A kormányzat, a szabályozó intézményrendszer játszik napjainkban kulcsfontosságú szerepet a gazdasági szabadság kiteljesedésében, a piac hatékony működésében. 2008-as vizsgálataik alapján a szerzők megerősítve látják, hogy „a gazdasági szabadság a kulcsa, hogy olyan környezet alakuljon ki, amely lehetővé teszi a vállalkozás, az innováció és a fenntartható gazdasági növekedés éltető körét” (Holmes–Feulner–O’Grady, 2008, XXII).

A WEF-index a gazdasági szabadságot 10 fő terület alapján vizsgálja:

- üzleti szabadság (milyen könnyű vagy nehéz vállalkozást indítani stb.),
- kereskedelem szabadsága (korlátok, vámok stb.),
- fiskális szabadság (mennyire szabad/korlátozott a kormányzati adóktól stb.),
- kormányzat mérete (nyilván itt is fordított összefüggés van),
- monetáris szabadság (infláció mértéke, árképzés szabadsága stb.),
- beruházási szabadság (tőkemozgás szabadsága, külföldi tőke lehetőségei stb.),
- pénzügyi szabadság (biztonságos és kormánytól független banki működés stb.),
- a tulajdon biztonsága (világos és betartatott jogi biztosítékok a tulajdonra stb.),
- a korrupciótól való mentesség (mérhetően, vizsgálva a közszektort is stb.),
- munkapiac szabadsága (szereplők szabad megegyezése stb.).

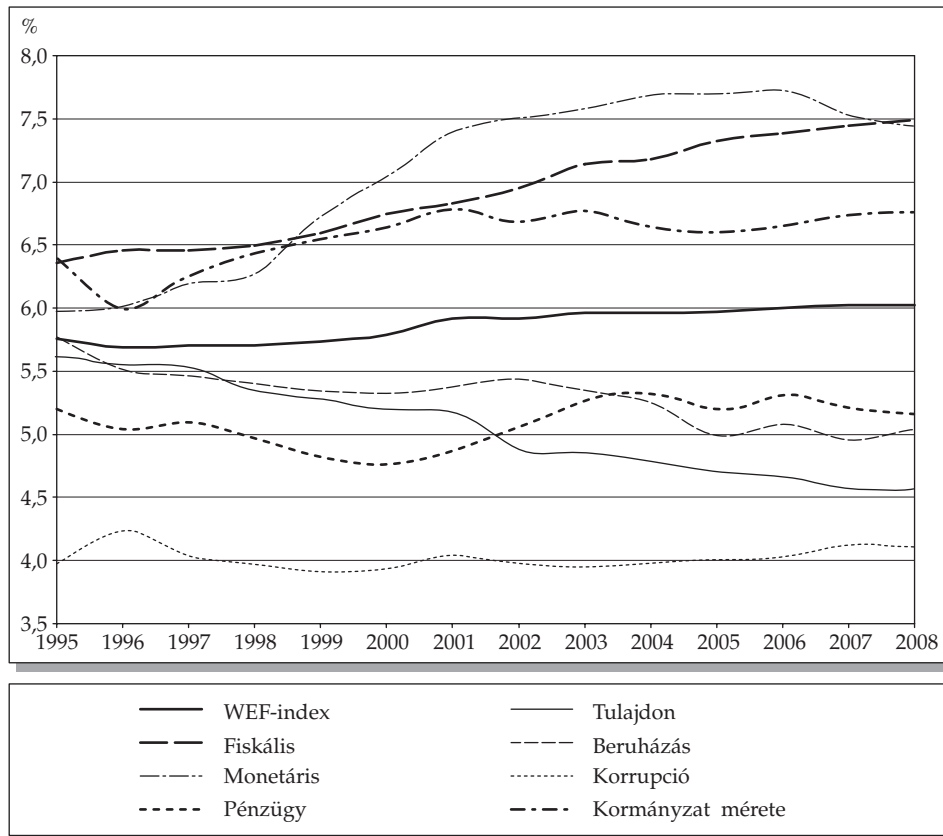
Látható, hogy sok terület az Economic Freedom of the World (EFW) indexnél is megjelenik, így ebből a szempontból is érdekes lehet az összevetés, de vannak más elemek is. Bizonyos értelemben tanultak az EFW-elemzés tapasztalataiból és hiányosságaiból. Új és nagyon fontos elem a korrupció mérése, amit a kormányzati munka minőségének és a szabályok, törvények betartásának és betartatásának egyfajta mértékeként tekinthetünk. A kormányzat elemzésénél kettéválasztja a WEF a mennyiségi, méretbeli jellemzőket, illetve a fiskális szabadságot.

32. táblázat. Az WEF-index és fő összetevőinek átlagos alakulása, 1995–2008

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
WEF-index	5,8	5,7	5,7	5,7	5,7	5,8	5,9	5,9	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Fiskális	6,4	6,5	6,5	6,5	6,6	6,7	6,8	7,0	7,1	7,2	7,3	7,4	7,4	7,5
Kormányzat mérete	6,4	6,0	6,3	6,4	6,5	6,6	6,8	6,7	6,8	6,6	6,6	6,6	6,7	6,8
Beruházás	5,8	5,5	5,5	5,4	5,3	5,3	5,4	5,4	5,3	5,2	5,0	5,1	5,0	5,0
Kereskedelem	5,7	5,8	5,7	6,0	6,0	6,1	6,4	6,5	6,4	6,5	6,7	6,8	7,2	7,2
Korrupció	4,0	4,2	4,0	4,0	3,9	3,9	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,1	4,1
Monetáris	6,0	6,0	6,2	6,3	6,7	7,0	7,4	7,5	7,6	7,7	7,7	7,7	7,5	7,4
Munkapiac											6,2	6,2	6,2	6,2
Pénzügy	5,2	5,0	5,1	5,0	4,8	4,8	4,9	5,1	5,3	5,3	5,2	5,3	5,2	5,2
Tulajdon	5,6	5,6	5,5	5,3	5,3	5,2	5,2	4,9	4,9	4,8	4,7	4,7	4,6	4,6
Üzleti	6,9	6,6	6,6	6,5	6,4	6,4	6,4	6,3	6,3	6,3	6,3	6,2	6,3	6,3

Forrás: Holmes–Feulner–O’Grady, 2008, 402–407.

Ugyanakkor hangsúlyozni kell azt is, hogy a terminológiai és a módszertani különbségek miatt óvatosan kell bánni a kétféle vizsgálat eredményeinek közvetlen összevetésével.⁷⁹ Sokkal inkább a változások iránya, s a relatív különbségek, a nagyságrendek és tendenciák, mintsem a szabadságindexek számszerűsített nagysága vethető egybe. Az előző EFW-összehasonlításnál fontos terület volt a pénzügyi és a hitelrendszer szabadsága. Itt kicsit más az elnevezés és a tartalom, az előzőt a monetáris szabadság, az utóbbit pedig a pénzügyi szabadság indexe próbálja mérni.



74. ábra. Az WEF-index és fő összetevőinek alakulása, 1995–2008

Forrás: Holmes–Feulner–O’Grady, 2008, 402–407.

⁷⁹ A WEF vizsgálat 0 és 100 közötti indexálást alkalmaz (100 a maximális szabadság), de az összehasonlíthatóság kedvéért 0–10 skálára alakítottuk, ami önmagában természetesen semmilyen torzítást nem eredményezhet. Az összesített index a 10 terület súlyozatlan számtani átlagából alakult ki.

A 32. táblázat és a 74. ábra foglalja össze a WEF összesített és az egyes részterületekre számított indexeinek alakulását az 1995 és 2008 közötti időszakra. Ez már a válságos évtizedek utáni *Great Moderation* kora, s szemben az EFW-indexekkel, itt nincs korábbi viszonyítási alapunk. Az összesített WEF-index az ezredforduló körüli évtizedre a gazdasági szabadság enyhe átlagos növekedését mutatja. A kilencvenes évek közepétől a kormányzat méretének csökkenése, a fiskális és a monetáris index emelkedése segített az átlagos szabadságindex emelkedésében, majd az ezredforduló után a pénzügyi szabadság kismértékű növekedése is. E szerint a vizsgálat szerint a monetáris és fiskális szabadság mértéke relatíve magas, de a kormányzati méret szabadságindexe is, ami jelzi az állami kiterjedés mérséklését is.

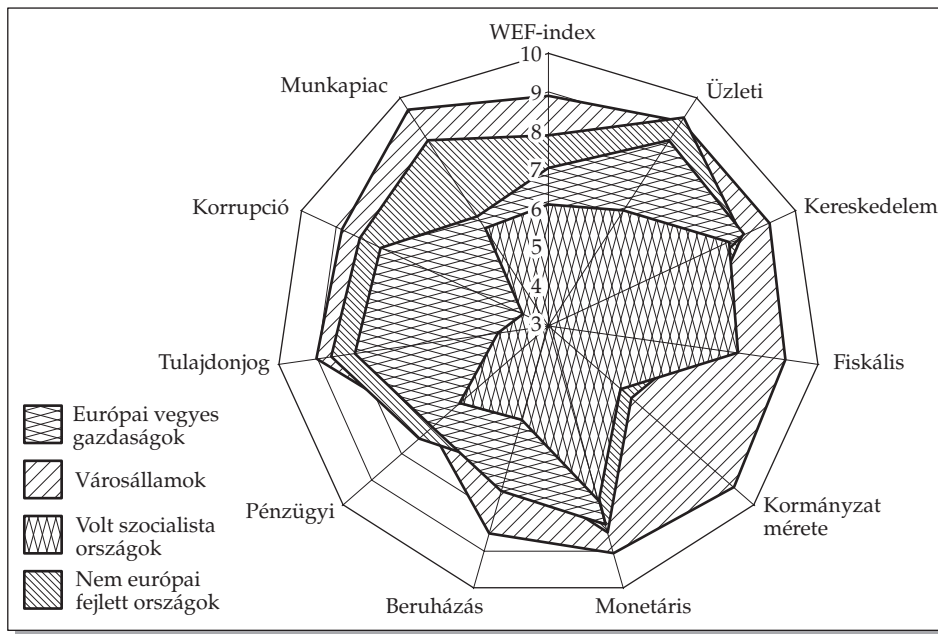
A gazdaságpolitika kulcsterületein, a monetáris és a fiskális politikában javuló tendenciát jelez a vizsgálat, ami összefügghet a két eszközrendszer függetlenedésének erősödésével is. Ugyanakkor a monetáris index a pénzügyi globalizáció korábban már elemzett kiterjedését is jelzi, amely különösen intenzív volt a kilencvenes években. A korrupció, amit a kormányzás bizonyos minőségi megítéléseként tekinthetünk, az egyik legrosszabb képet mutató komponens. Viszonylag alacsony indexű terület a kulcsfontosságú tulajdon, valamint a beruházás is. E két komponensnél inkább romlott, mintsem javult az átlagos helyzet a vizsgált időszakban. A tulajdon index többé-kevésbé az EFW-vizsgálat jogbiztonságával vethető össze, s ennyiben a kettő, legalábbis részben, eltérő tendenciákat jelez.

Természetesen a világátlag nagyon eltérő értékek eredőjeként alakul ki, így itt is érdemes részletesebben megnézni nagyobb országcsoportok jellemzőit. Ezt mutatja be 2007-re a 75. ábra. A kép egybecseng a korábbiakkal. Ennél a vizsgálatnál is az egyedi helyzetben levő városállamok, Hong Kong és Szingapúr a legszabadabbak. Utánuk a nem európai OECD-országok következnek itt is, s elsősorban a kormányzat nagyságánál és a munkaerőpiacnál nagy az előnyük. Ez megerősíti az EFW-vizsgálatnál tapasztaltakat, hogy az európai és az amerikai szabadságmodell között a legnagyobb eltérés a kormányzat mértékében és szerepében, valamint a munkaerőpiac szabadságában, rugalmasságában mutatkozik meg. Ugyanakkor az is fontos, hogy ha jóval kisebb mértékben, de két alapvető területen, a tulajdon szabadságánál és a korrupciónál is előnyt mutatnak a tengerentúli OECD-országok.

Árnyaltabb képet kapunk a kormányzattal kapcsolatban a Heritage Foundation és a Wall Street Journal vizsgálatában, mint az Economic Freedom of World mutatószámainál. Itt ugyanis két index vonatkozik a kormányzatra, egyik a kiterjedését méri, ez inkább mennyiségi dimenzió, a másik viszont a fiskális szabadságot, ami egyfajta minőségi, hatékonysági mutató. Ezt úgy is értelmezhetjük, hogy azt érzékelteti, mennyire kiszámítható, mennyire piacconform az állam. Mennyire érvényesülhet hayeki értelemben a „törvény hatalma”, a „Rule of Law”. Ez azért is fontos mostani tanulmányunkban, mivel éppen az az egyik puzzle, hogy a méreteiben túlsúlyos állammal rendelkező országokban lehet-e, és hogyan lehet magas a gazdasági szabadság szintje.

Miközben, a két modell között itt is jelentős a különbség a munkaerőpiac és a kormányzat mérete tekintetében, a fiskális politika indexénél bár számottevő,

de kisebb mértékű az európai fejlett országok hátránya. Ez megerősíteni látszik azt az elméleti és tapasztalati következtetést, hogy – persze csak bizonyos határok között – a „méret nem fontos”, vagy legalábbis nem az egyetlen meghatározó tényező a fiskális politika hatékonyságát illetően. A kis kiterjedésű kormányzat nem feltétlenül jelent gyenge, eszköztelen államot. Másrészt az előző, EFW-vizsgálathoz hasonlóan megerősíti, hogy a nagyméretű állam önmagában nem feltétlenül akadályozza meg, más tényezők megléte esetén, hogy az adott országban összességében magas legyen a gazdasági szabadság szintje (Fukuyama, 2005, 18–29).



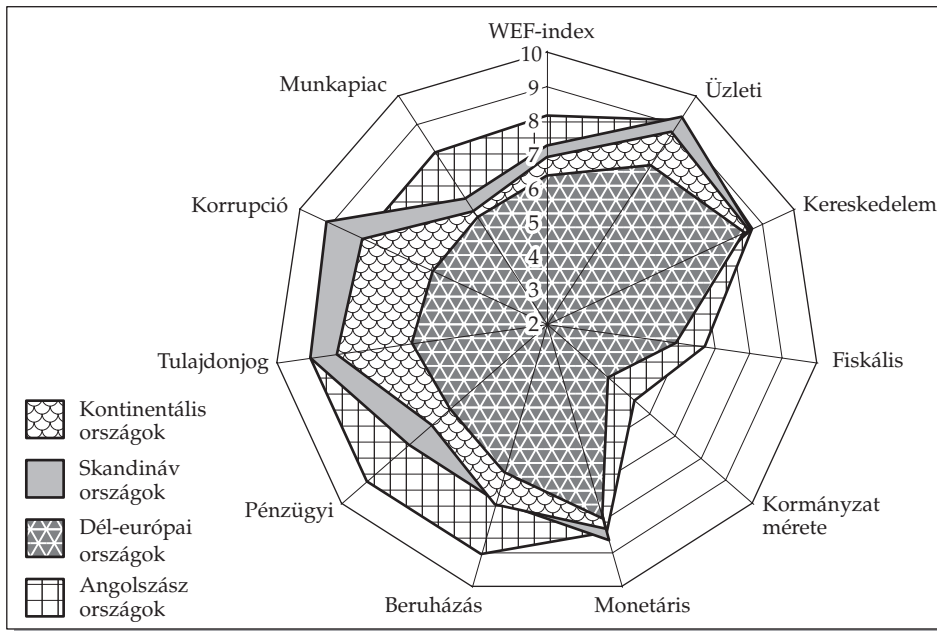
75. ábra. A WEF-index és fő összetevőinek alakulása a nagy országcsoporthoz, 2007

Forrás: Holmes–Feulner–O’Grady, 2008, 402–407.

A 76. ábra az európai fejlett országok csoportjára mutatja be az összesített és az egyes részterületekre vonatkozó WEF-indexek értékét 2007-re. Összességében, megerősítve a korábbi elemzéseinket, az angolszász országokban a legmagasabb az összesített WEF-index értéke. Különösen nagy az előnye, főleg a skandináv és kontinentális típussal szemben, a kormányzat méreténél, a fiskális politikánál, a pénzügyi szféránál, valamint a munkaerőpiacnál. A második legjobban teljesítő Európában, a WEF-elemzés szerint, a skandináv országok csoportja. Kiugróan jó itt a korrupciós index, s az angolszász csoporthoz hasonló a jogbiztonság, a monetáris és az üzleti környezet mutatószáma. A kontinentális országok a harmadik

helyen állnak, míg a déli államok a negyedik az összesített WEF-index alapján. Ugyanakkor az angolszász országok után a déli csoportban a legmagasabb a kormányzati és fiskális index értéke.

A kétféle gazdasági szabadság index elemzése, a különböző országcsoportok és országok összehasonlítása plasztikusan érzékelteti az új intézményi közgazdaságtan egyik alapvető megállapításának érvényességét, hogy a tulajdonjog és annak védelme, a jogbiztonság kulcsfontosságú a gazdaságok fejlődésében és előrehaladásában (North, 1990; North, 2005). Mindkét, itt felhasznált és igen átfogó nemzetközi összehasonlítás a tulajdonjog mércéje mentén jelezte a legjelentősebb különbségeket a különböző országok, országcsoportok között. A tulajdon biztosítása, a hayeki *rule of law* érvényesülése az államok legfontosabb feladatai közé tartozik. Ennek milyensége egyben az állam minőségéről, hatékonyságáról is képet ad. A WEF-összehasonlítás lényegében ehhez kapcsolódó indexet, a korrupciót is bekapcsolta a vizsgálatba, amely mentén nagyon markáns és a tulajdonnál tapasztalathoz hasonló különbségeket érzékelhetünk és rögzíthetünk az országok között.



76. ábra. A WEF-index és fő összetevőinek alakulása az európai országcsoportokban, 2007

Forrás: Holmes–Feulner–O’Grady, 2008, 402–407.

A 76. ábrán jól érzékelhetjük, hogy Európa fejlettebb felében az országcsoportok között a korrupció és a tulajdon területén érzékelhető a legnagyobb eltérés. Még markánsabban kirajzolódik ez a 75. ábrán, a fejlett országok és az európai volt szocialista gazdaságok mintázatának összehasonlításánál. Ez utóbbi gazdaságok

átmenetének tapasztalatai azért is tanulságosak, mivel itt a születési folyamatban bizonyos általánosabban érvényesülő összefüggések markánsabban, tetten érhetőbben jelennek meg. Ezek a társadalmak igen lényeges formális intézményeket, jogrendszeri elemeket – a fejlett országokból átvéve, azokat másolva – történelmileg nézve viharos gyorsasággal honosítottak meg, amelyek azonban valós működésükben sokszor egész másképpen és sokkal kevésbé hatékonyan működnek, mint a donor országokban.

Elsősorban azért van ez így, mert a befogadó országok hagyományai, tradíciói, szokásai, informális intézményei egészen mások voltak, mint a fejlett országokban (Muraközy, 2010b). A mennyiségi és strukturális összehasonlítások ezeket az eltéréseket sokkal kevésbé tudják feltárni, mint az intézmények működésének minőségét jobban jellemző jogbiztonság és korrupció szintjének elemzése. A korrupció szintje valójában egyfajta tükörképe a kormányzat működésének. A korrupciót úgy is interpretálhatjuk, mint egy mély szakadékot vagy konfliktust a „formális intézmények, valamint a kormányzat szereplőinek vagy a társadalom más tagjainak viselkedési normái, vagyis a Douglas North definiálta informális intézmények között” (Keren–Ofer, 2007, 69).

A VILÁGBANK MUTATÓSZÁM-RENDSZERE WORLDWIDE GOVERNANCE INDICATORS

Harmadik nemzetközi összehasonlítás, amely témánk szempontjából szintén fontos információkat ad, az a Világbank projektje, a *Worldwide Governance Indicators* (WGI). Ez az elemzés (Kaufmann–Kraay–Mastruzzi, 2007, 2008) ismét más közelítésben ad számunkra információkat. Ez a vizsgálat az 1996 és 2007 közötti időszakra terjedt ki, és több mint 200 országot fogott át. Több száz mutatót hat nagy csoportba soroltak, s ezekkel próbálták mérni a gazdaság szabályozásának minőségét (WGI, 2011). Követi azt a mind általánosabb felfogást, amelyet az előzőekben vizsgált két elemzés is megerősített, hogy a modern gazdaságokban a szabadság nem anarchiát, a szabályok és az állam hiányát jelenti, hanem éppen ez utóbbiak magas minőségét és piaccal való összhangját.

Magyarra nehéz lefordítani a „governance” makroszinten értelmezhető jelentését. Eredete a „corporate governance”, a felelős vállalatirányítás, vállalatvezetés. Ha ezt használjuk itt is, akkor magyarul *felelős kormányzásról* beszélhetünk. A Világbank munkatársai a következő megfogalmazást adták. „Mi is a *felelős kormányzás*? A *felelős kormányzás* magába foglalja a tradíciókat és intézményeket, amelyek meghatározzák egy országban a törvényes hatalom gyakorlását. Átfogja azt a módot, ahogy a kormányzatok hatalomra jutnak, kontroll alatt vannak és cserélődnek; a kormányzat képességét, hogy hatékonyan megfogalmazza és alkalmazza a politikai akaratokat; valamint az állampolgárok megbecsülését és az intézmények állapotát, amelyek a velük való aktív gazdasági és társadalmi kapcsolatokat meghatározzák” (Kaufmann–Kraay–Zoido-Lobaton, 1999, 1).

A Világbank munkatársai a felelős kormányzásnak 6 dimenzióját próbálják mérni:

- szólásszabadság és átláthatóság (a választás szabadsága, szólásszabadság stb.),
- politikai stabilitás és erőszakmentesség (mennyire stabil az államhatalom, s van-e lehetőség alkotmányellenes, erőszakos beavatkozásra stb.),
- a kormányzat hatékonysága (a közszolgáltatások minősége, hitelesség, politikai függetlenség stb.),
- a szabályozás minősége (a kormányzat képessége világos politikai akaratok megfogalmazására és végrehajtására, és olyan szabályozás, amely megengedi és ösztönzi a magánszektor fejlődését stb.),
- a törvény hatalma (Rule of Law) (a törvények és a szabályok ereje, a szerződések betartatásának minősége, az erőszakszervezetek működése stb.),
- a korrupció ellenőrzése (mennyire használható fel a közhatalom egyéni érdekekért, beleértve mindenfajta korrupciót, valamint azt, hogy mennyire uralja az államot az elit és az egyéni érdekcsoportok stb.).

Jól látható, hogy a felelős kormányzás mérésére használt WGI-indexek döntően az *intézmények hatékony működését, minőségét* igyekeznek mérni és becsülni. Az előző két projekthez képest sokkal inkább erre irányul. Ha végignézzük a hat dimenziót, akkor mindegyik szorosan kapcsolódik az állam tevékenységéhez, annak minőségéhez és hatékonyságához, a jogrendszer milyenségéhez és működéséhez. Az első kettő a politikai rendszer vetületet vizsgálja. A következő három közvetlenül a kormányzat és szabályozásának hatékonyságát, a *Rule of Law* érvényesülését próbálja átfogni. S végül, de nem utolsósorban, itt is megjelenik a korrupció mérése mint az állam működésének egyfajta tükre. A vizsgálat filozófiája figyelembe veszi, hogy a formális intézmények jobban látható felszíne mellett az informális intézmények, tradíciók, szokások, hagyományok is döntő szerepet játszanak a tényleges működésben. „A kormányzáson azon tradíciók és intézmények együttesét értjük, amely meghatározza egy ország államszervezetének a működését. Ez magába foglalja a kormányzás politikai, gazdasági és intézményi dimenzióit” (Kaufmann–Kraay–Mastruzzi, 2010).

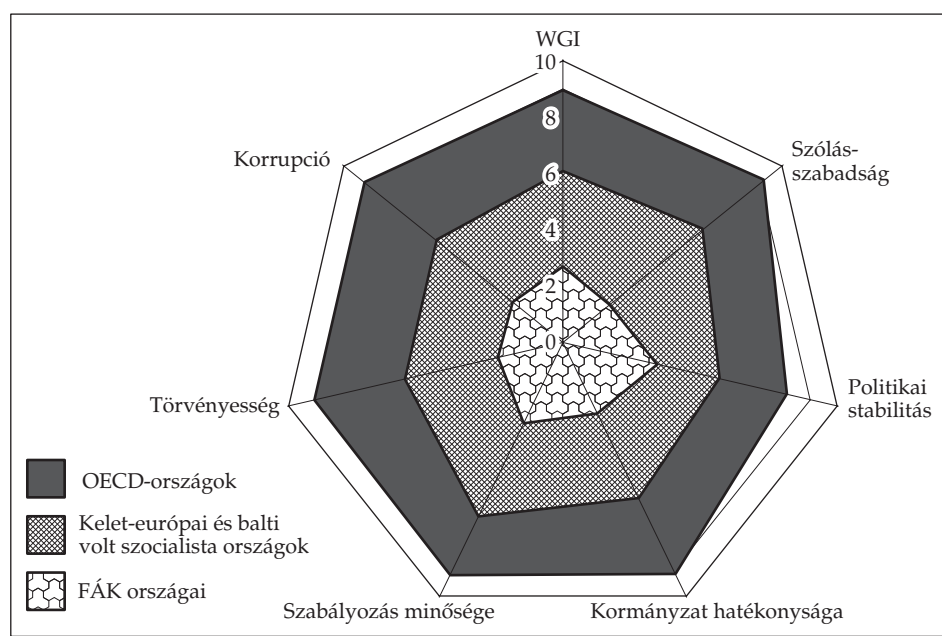
A 33. táblázat az OECD-országok átlagára mutatja be a World Governance Indicators (WGI) kutatás összesített és részindexeit. Itt is úgy alakítottuk az indexek értékét, hogy 10 jelenti a legjobb, s nulla a legrosszabb teljesítményt. Mint várható volt, és érthető, a fejlett országokat tömörítő minta indexei magas, 9 körüli értéket mutatnak, amely viszonylag állandó nagyságrendű mind a különböző részterületeket, mind az időbeni alakulásukat tekintve.⁸⁰

⁸⁰ Ennek a stabilitásnak részben módszertani okai is vannak (Kaufmann–Kraay–Mastruzzi, 2008, 97–102). A sokféle adatforrást összegezve alapvetően az országok relatív helyzetét jellemző szintetizált indexeket eredményez a kutatás. Az itt használt mutatószámok is az ennek alapján számított százalékos rangsort tükrözik. Ugyanakkor az egyes országok, országcsoportok közötti eltérések jellemzésére kiválóan alkalmas.

33. táblázat. Az WGI-index és fő összetevőinek átlagos alakulása az OECD-országokban, 1996–2009

	1996	2000	2003	2005	2007	2008	2009
WGI-index	8,9	9,1	9,0	8,9	8,9	8,9	8,9
Szólásszabadság	9,0	9,2	9,1	9,2	9,1	9,1	9,2
Politikai stabilitás	8,3	8,7	8,4	8,0	8,2	8,1	7,9
Kormányzat hatékonysága	9,2	9,2	9,2	9,2	9,1	9,1	9,1
Szabályozás minősége	8,6	9,1	9,2	9,2	9,1	9,1	9,0
Törvényesség	9,3	9,2	9,0	8,9	9,0	9,1	9,0
Korrupció	9,2	9,2	9,2	9,1	9,0	9,0	9,0

Forrás: WGI, 2011.



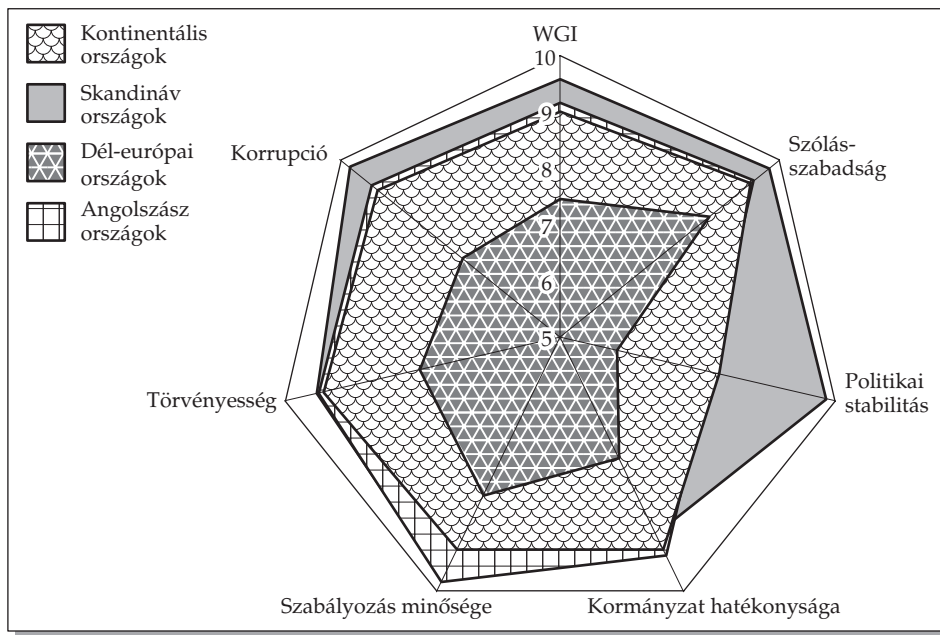
77. ábra. A WGI-index és fő összetevőinek alakulása 3 országcsoportban, 2007

Forrás: WGI, 2011

A 77. ábra 2007-re mutatja be az összesített és részterületi indexeket az OECD-országokra, a kelet-európai és balti államokra, valamint a volt Szovjetunióból kialakult FÁK-gazdaságokra. Kelet-Európa itt most Közép- és Dél-Kelet-Európát, vagyis a volt szocialista országok balkáni csoportját is magába foglalja. Az ábra nagyon jelentős és markáns különbségeket jelez a három országcsoport között, sokkal érzékelhetőbbeket, mint az előző két index vizsgálatnál, az Economic

Freedom of the World és a Heritage–Wall Street elemzésnél. A kelet-európai és balti államok legjobban a törvényesség, illetve a korrupció területén, valamint a kormányzati hatékonyságban maradnak el az OECD-országoktól, viszont viszonylag kisebb az elmaradás a szabályozás minőségében. A FÁK-országok elmaradása nagyobb a többi vizsgált volt szocialista államtól, mint amennyire azok eltértek az OECD-átlagtól. A szólásszabadságban a legnagyobb a különbség, a politikai stabilitásban kisebb. Ugyanakkor e kettő alakulása a diktatórikus berendezkedésre utal, a többi területen viszonylag egyenletes az elmaradás.

A 78. ábra az európai országcsoportokra mutatja be a WGI-indexek alakulását 2007-re. Azt láthatjuk, hogy a politikai stabilitást kivéve, amelyre, úgy tűnik, igen érzékenyen reagál a WGI-vizsgálatnál használt index, a három fejlett csoport, a skandináv, a kontinentális és az angolszász igen hasonló mintázatot mutat. Sőt, figyelemre méltó módon, ugyanez mondható el az Egyesült Államokra, illetve Japánt leszámítva⁸¹ a többi tengerentúli OECD-gazdaságra is. Ez azt erősíti meg, hogy a különböző kormányzati mérettel, jogi berendezkedéssel, szabályozással rendelkező országokban az állam egyformán hatékony lehet, ha magas színvonalú az intézmények működése és megfelelő szinergia, összhang áll fenn a különböző területek között.



78. ábra. A WGI-index és fő összetevőinek alakulása az európai országcsoportokban, 2007

Forrás: WGI, 2011

⁸¹ Japán értékei elmaradnak a többi fejlett országtól a WGI mércéje szerint vizsgálva.

A WGI számításai szerint a skandináv országokban legmagasabb összességében az indexek értéke, akár a szabályozást, akár a stabilitást és a demokráciát nézzük. Az állam egésze itt működik a legjobban, egyedül a szűkebben vett kormányzat működésének indexe marad el egy kevéssel a másik két fejlett európai csoporttól. A szabályozás viszont itt és az angolszász országokban bizonyult a leghatékonyabbnak. Ebben maradtak le valamivel a kontinentális gazdaságok. A déli államok viszont jelentősen és minden területen elmaradnak mindhárom fejlett országcsoporttól. Legnagyobb a különbség a politikai stabilitás, a korrupció és a kormányzati hatékonyság indexeinél.

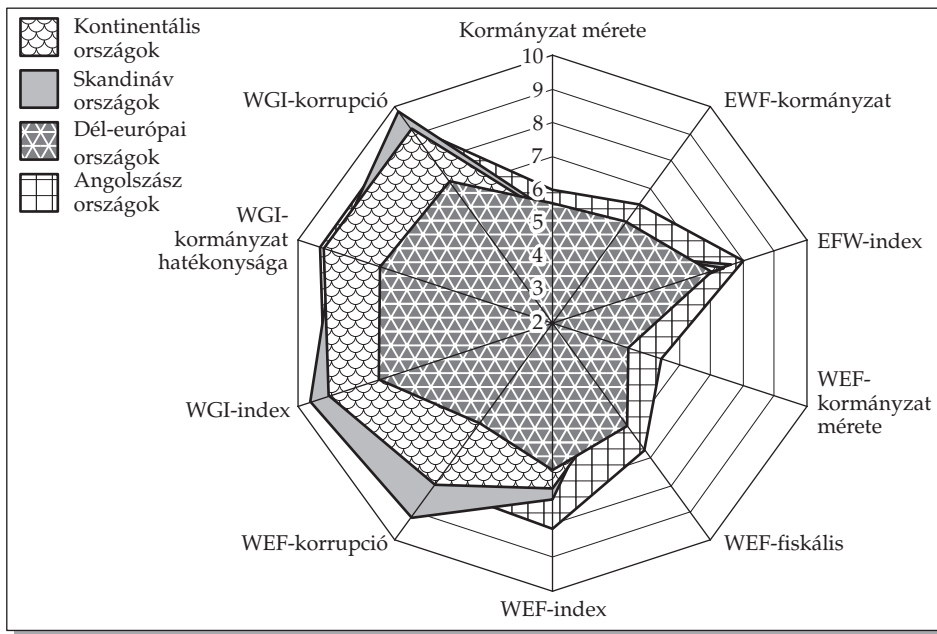
A másik két vizsgálatnál, s különösen az Economic Freedom of the World (EFW) indexeinél, sokkal markánsabb különbségeket érzékelhettük Európa és a tengerentúli államok között, valamint a fejlett európai típusok között, mint itt a WGI-elemzésnél. Ugyanakkor a WGI mutatószám-rendszere alapján a kevésbé fejlett európai déli csoport lényegesen rosszabbul teljesít, mint az első két nemzetközi összehasonlításban. Mindezek egyrészt azt jelzik, hogy az intézményi működés minőségét és hatékonyságát tekintve nagyobbak a különbségek, mint amikor inkább a mennyiségi és szerkezeti elemeket tudja megragadni az elemzés. Illetve, eltérő szervezetek és arányok egyaránt hatékony rendszert alkothatnak. A World Governance Indicators jobban meg tudja ragadni, szintén korlátozott módon, a minőségi jellemzőket.

Persze azt is fontos szem előtt tartani, hogy a három vizsgálat között nemcsak módszertani és mélységbeli különbségek vannak, kialakítóik – legalábbis részben – mást is kívántak megragadni elemzésükkel. Az első, az Economic Freedom of the World (EFW) index alkotói a gazdasági szabadság szintjére voltak kíváncsiak, másképpen szólva a piac működésének a korlátait próbálták feltérképezni. Kimondva, kimondatlan az államot úgy tekintve, mint amely csak a klasszikus funkciók biztosításánál játszik elengedhetetlen szerepet, de más tevékenységeivel korlátozza a piac szabadságát. A második vizsgálat, a Heritage–Wall Street, World Economic Freedom index (WEF), szintén a gazdasági szabadság, a piac oldaláról közelített, de jobban és átfogóbban figyelembe vette az ehhez szükséges intézményi feltételek különböző vetületeit. Míg a most tárgyalt, World Governance Indicators (WGI) a másik oldalt, a hatékony kormányzást, az állam működését elemzi, amely viszont akkor magas szintű, ha a társadalom, a gazdaság, a piac jól működik.

Visszatérve a déli országcsoport példájához, itt a piac szabadsága viszonylag magas, de ugyanakkor az állam működése nem olyan hatékony, mint a fejlett országokban, s ez az összteljesítményt rontja. Korábbi elemzéseinknél láttuk, hogy nagyon fejletlen országokban, például a FÁK-országok egy részében, bizonyos területeken (munkapiac, pénzügyek stb.) kiugró szabadságot jeleztek az EFW-indexek, amelyek éppen egyfajta anarchikus, szabályozatlan állapotot, a szükséges intézmények kialakulatlanságát mutatták, semmiképpen sem egy hatékony piac meglétét.

A 79. ábra segít áttekinteni az eddig tárgyalt különböző nemzetközi összehasonlítások eredményeit. A három itt vizsgált index mellett itt most szerepel a kormányzat kiterjedésének leggyakrabban használt mutatójából, az államháztartá-

si kiadások GDP-hez viszonyított nagyságából levezetett érték is. Ahogy az indexeknél, olyan formát használunk itt is, amely ez utóbbit 0 és 10 közé transzformálta. Itt a 10 jelenti az államnélküliséget, vagyis amikor semmit nem centralizál a kormányzat, míg a 0 azt, amikor az állami redisztribúció kiterjed a GDP 100%-ára.⁸² A három indexszámítás, korábban részletesen elemzett mutatói közül az összesített indexet szerepeltetjük itt, valamint azokat, amelyek közvetlenül a kormányzatra vonatkoznak. Emellett a korrupciós indexeket, amelyet az állam intézményi működése minőségének egyfajta negatív tükréként értelmeztünk már az előzőekben is. Azért is fontos a korrupció bevonása az ilyen típusú vizsgálatokba, mert a formális intézmények működését sok oldalról alapvetően befolyásolják a mélyebben fekvő és a múlt rétegei által ugyancsak meghatározott tradíciók, szokások, vagyis a hayeki elméletben oly fontos helyet elfoglaló informális intézmények. A korrupció becslése ennek egy vetületét tudja, legalábbis kis mértékben, megragadni.



79. ábra. Az állam mérete és a három index alakulása az európai országcsoporthoz, 2005–2007

Forrás: Holmes–Feulner–O’Grady, 2008, 402–407; Gwartney–Lawson, 2007, 39–182; WGI, 2011; OECD, 2011

⁸² Egyszerű transzformációt használtunk, amely egyértelműen a kiinduló adatot tükrözi. Az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított arányát levontuk 100-ból, vagyis azt a részarányt vettük, amely nem kerül bele a GDP-ből az állami redisztribúcióba. Majd ezt a 0 és 100% közötti értéket, hasonlóan az egyes indexeknél alkalmazott módszerhez, tízzel elosztva kaptuk meg az itt használt és a 3 index értékével összehasonlítható skálán mozgó mutatót.

A 79. ábrán⁸³ az államháztartási centralizációból számított mutató található fent közepén, majd jobbra haladva az Economic Freedom of the World (EFW), azután a World Economic Freedom (WEF), végül a World Governance Index (WGI) mutatói szerepelnek. Az összesített ábra jól érzékelteti korábbi megállapításainkat. Az EFW-indexek szoros együttmozgást jeleznek a kormányzat kiterjedésével, sokkal inkább csak mennyiségi jellemzőket ragadnak meg, és kevésbé érzékelik a minőségi különbségeket. A WEF-indexek már az intézményi működést is jobban számba tudják venni, bár nagy súllyal hat itt is az állami redisztribúció kiterjedtsége. Az összesített WEF-index már jobban jelzi az egyes országcsoportok közötti minőségi különbségeket, különösen jól érzékelhető ez a WEF korrupciós mutatójánál.

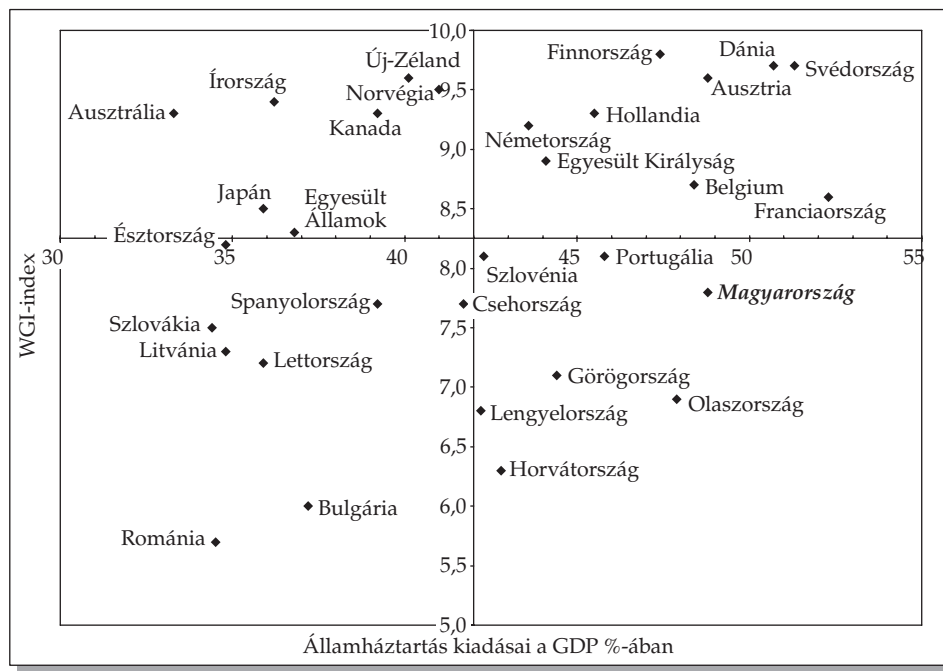
A 79. ábra jobb oldalán az is jól érzékelhető, hogy az EFW- és a WEF-vizsgálatok csak kis különbséget mutatnak a különböző európai országcsoportok között, kicsei a távolság közöttük, s ez a déli országcsoport egyfajta felértékelését adta. Az ábra bal oldalán, elsősorban a WGI-indexek, de a WEF korrupciós mutatója is már sokkal jobban differenciál a különböző típusok között. Ezt jelzi, hogy a magas államháztartási centralizációval jellemezhető skandináv államok teljesítenek legjobban a korrupciós mutatóknál, jelezve, hogy itt nagyon magas színvonalú az intézmények működésének minősége és szinergiája. Az EFW- és WEF-vizsgálat egyértelműen az angolszász országokat helyezte az első helyre, de a WGI-elemzésben már megelőzte őket a skandináv típus, valamint megközelítette értéküket a kontinentális államok csoportja. A kontinentális országok mindhárom esetben a harmadik helyen álltak, míg a déliek voltak a negyedikek.

Ebben a fejezetben az állam működésének hatékonyságát vizsgáltuk nemzetközi összehasonlítások összevetésével és elemzésével. Láttuk, hogy legjobban a World Governance Index ragadta meg ezek közül az intézmények minőségét. A 80. ábrán összevethetjük az állam kiterjedtségét mutató kiadások nagyságát és a WGI-érzékelte hatékony működés jelzőszámát. A tengelyek metszéspontja a mintában szereplő országok átlagos értékeinél található, s így a függőleges tengelytől jobbra helyezkednek el az átlagosnál kiterjedtebb, míg a vízszintes tengely felett az átlagosnál hatékonyabb állami intézményrendszerrel rendelkező országok. Ez utóbbi térfélen találhatjuk lényegében az összes fejlett gazdaságot, míg alul a déli és a volt szocialista csoportokat. A skandináv és kontinentális országokban, illetve az Egyesült Királyságban ez viszonylag nagyobb államháztartási centralizációval párosul, ezért a jobb felső negyedben helyezkednek el. A tengerentúli fejlett országokban kisebbek az állami kiadások, ezért a bal felső negyedben láthatók. Írország és Norvégia is ebbe az irányba mozdult el.

A déli és a visegrádi országok zöme a bal alsó negyedben látható az átlagosnál alacsonyabb WGI-értékkel, de viszonylag magas állami kiadásokkal rendelkeznek, míg a baltiaknál ez utóbbi mérsékelte, ezért a bal alsó negyedbe kerültek. Itt található még Bulgária és Románia, illetve erre mozdult el Csehország és

⁸³ Az EFW-index értékei 2005-re vonatkoznak, míg a többi adat 2007-re.

Spanyolország is, kisebb állami kiadásai miatt. A legjobb WGI-mutató a fejletlenebb csoportokból Szlovéniánál, Észtországnál és Portugáliánál látható. A 80. ábra és a korrelációs elemzések is azt mutatják, hogy az államok kiterjedését jelző kiadások nagysága és a hatékonyságukat érzékeltető WGI-index között nincs összefüggés. Kiterjedt állam egyaránt lehet hatékony és kevésbé jól működő, míg az alacsony költségvetési centralizáció egyáltalán nem biztosíték a jó minőségű működésre. Vizuálisan is könnyen érzékelhetjük, hogy a 80. ábra jobb felén, az átlagosnál magasabb államháztartási centralizációnál is ugyancsak szóródnak a WGI-mutatók, egyaránt vannak nagyon jól és nagyon rosszul teljesítők. És hasonló a helyzet a bal oldalon, a sokak által ideálisnak tartott alacsony állami kiadási szintek térfelén is.



80. ábra. A WGI-index alakulása az egyes országokban, valamint az államháztartás kiadásainak a GDP-hez viszonyított nagysága, 2007

Forrás: WGI, 2011; OECD, 2011

A három kiterjedt nemzetközi vizsgálat elemzése igen sok oldalról rámutatott arra, hogy a kiterjedt állami szerepvállalás a modern vegyes gazdaságok realitása az ezredforduló évtizedeiben is. A szabad piachoz, a mindenre kiterjedő piaci koordinációhoz való visszatérés realitást nélkülöző álmodozás és nosztalgia lehetne csak. Másrészt az állam korábban általunk is sok oldalról bemutatott kiter-

jedése, mérete nem feltétlenül értelmezhető a piac „halálaként”, ellenségeként, elsorvasztójaként, sőt, a modern vegyes gazdaságok kifejlődése éppen a piac és az állam intézményrendszerének kölcsönhatásos mozgásaként írható le. A minél kisebb államot, minél szabadabb piacot célzó elméletekkel és gazdaságpolitikai gyakorlatokkal óvatosan kell bánnunk. Sokkal inkább a hatékony állam, a kormányzati munka minőségének növelése, a *good governance* lehet az a cél, ami egyben és egyre inkább a modern piaci intézmények, szabályok előfeltételeként jelenik meg.

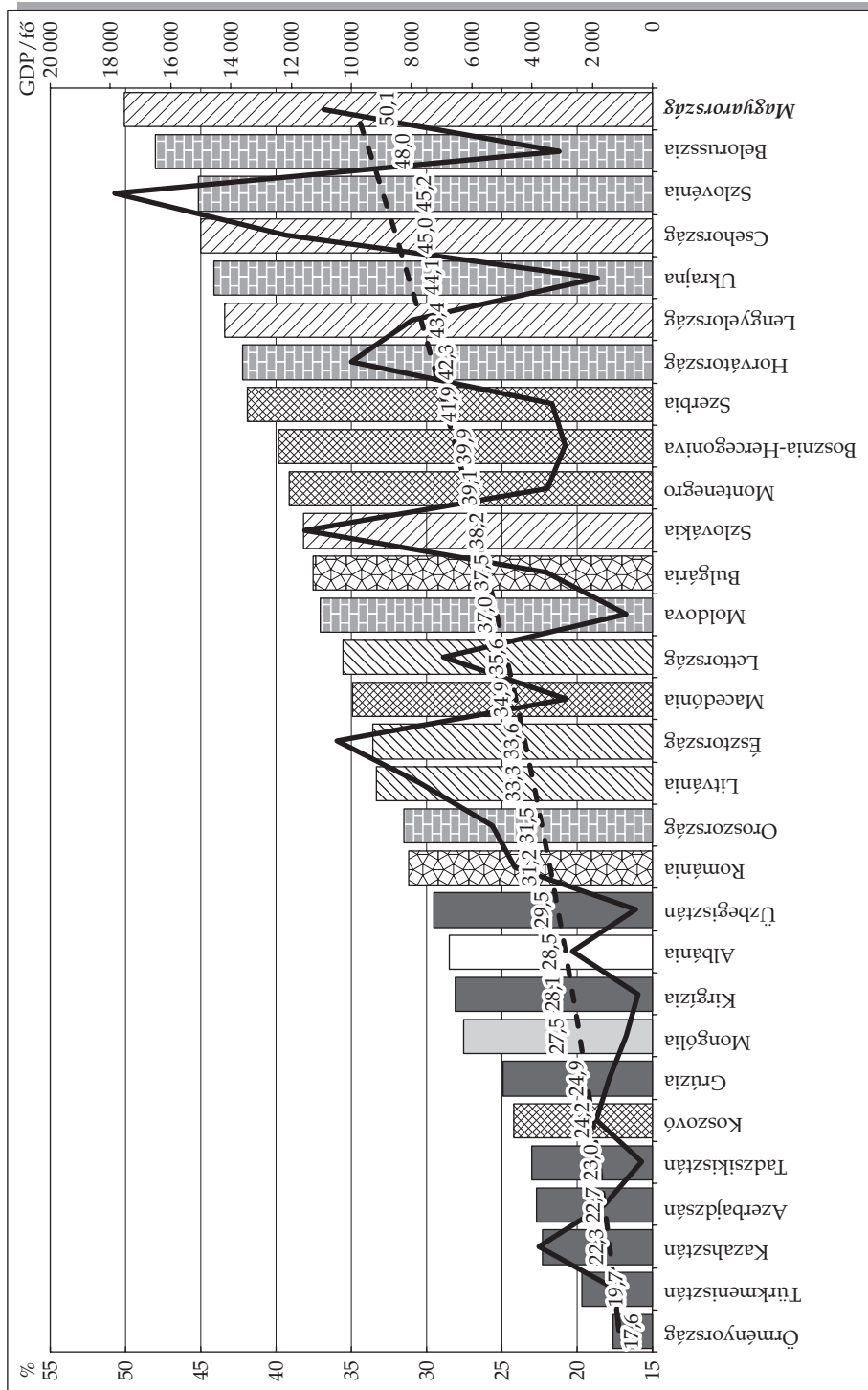
IX. A TOTÁLIS ÁLLAMTÓL VISSZA A VEGYES GAZDASÁGBA

Korábbi elemzéseink során, az 1990 utáni időszaknál, már több vetületben megjelentek a volt szocialista országok is. Ott azonban elsősorban a főbb európai folyamatokra koncentrált az elemzés, s ezen belül jelent meg egy vagy több átalakuló gazdaság is. Az államháztartási kiadások egészének és belső szerkezetének az 1990 és 2007 közötti időszakra vonatkozó elemzésénél már külön csoportként jelentek meg a volt szocialista országok.⁸⁴ Ott azt láthattuk, hogy a vizsgált átalakuló országok átlaga beilleszkedett az európai trendekbe, s legtöbbször a déli országcsoporttal mutatott hasonlóságot, ahogy ezt az 52. ábrán, majd a részletező 55–59. ábrán is láthattuk.

A mostani fejezetben tágabban és részletesebben is megvizsgáljuk az állami szerepvállalás alakulásának szempontjából a volt szocialista országokat. Ez már csak azért is fontos, hiszen a szocialista rendszernek – amely ebben a könyvben nem témánk – éppen az egyik legfőbb jellegzetessége a mindent átfogó, totális vagy arra törekvő állami szerepvállalás (Kornai, 1993; Kornai, 2007; Muraközy, 2007b). Így fontos kérdés, hogy ebből kitörve, vegyesgazdaságot „építve”, hogyan is alakul az állam súlya, szerkezete, működése és minősége. Valamint az is, hogy mennyire és miért különböznek az egyes átalakuló gazdaságok, országcsoportok pályái a rendszerváltástól távolodva, a piacgazdaságot többé vagy kevésbé, ilyen vagy olyan módon kiépítve.

Az elemzés persze csak korlátozott lehet, már csak azért is, mert a volt szocialista országok táborra igen széles. A kilencvenes évek eleje nemcsak a rendszerváltást hozta, hanem ezzel együtt az első világháború óta nem látott határváltozásokat, számos új ország születését is. A szovjet birodalom széthullása és Jugoszlávia szétesése hozta létre a legtöbb új országot, de a visegrádi országokon belül Csehszlovákia is kettévált. Hogy a kép mennyire széles és diverzifikált, azt már a 81. ábráról is érzékelhetjük, amely 30 volt szocialista ország államháztartási kiadásainak GDP-hez viszonyított értékét mutatja be 2005-re. A bal oldali tengelyen az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága szerepel, míg a jobb oldali függőleges tengelyen az egy főre jutó GDP értékét mérjük.

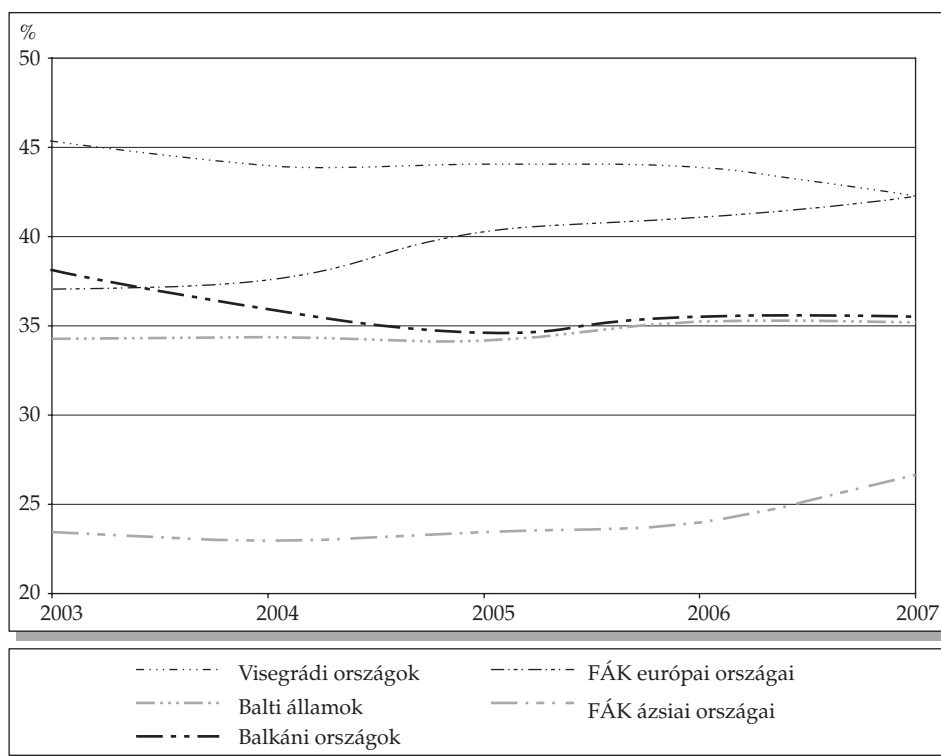
⁸⁴ 6 volt szocialista országra (Csehország, Észtország, Lengyelország, Magyarország, Szlovákia és Szlovénia) terjedt ki az elemzés.



81. ábra. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában a volt szocialista országokban, 2005

Forrás: EBRD, 2011

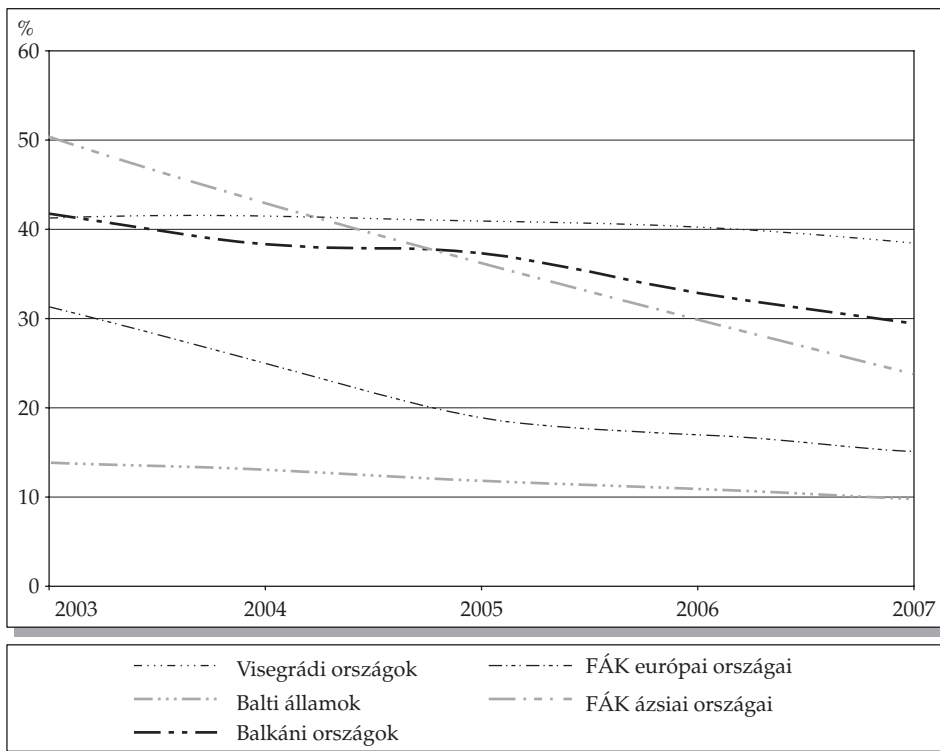
Az államháztartási centralizáció mértéke rendkívül eltérő a volt szocialista országokban. Az ábrán ennek sorrendjében szerepelnek az országok. A bal oldalon, legelőször, a legkisebb értékkel Örményország található, a GDP 17,6%-át teszi itt ki az államháztartás kiadásai. Míg a jobb oldalon, utoljára, a legnagyobb államháztartási centralizációval Magyarország szerepel, a GDP 50,1%-ával. Ugyanakkor a fejlettségben is óriási különbségek vannak. Az ábrán a vastag vonal mutatja az egy főre jutó GDP nagyságát, láthatjuk az igen erős föl-le ingadozást. 2005-ben Tadzsikisztánban az egy főre jutó GDP 364 amerikai dollár volt, míg Szlovéniában 17 849 dollár. A fejlettségbeli különbségeket azért mutattuk be, hogy érzékelhessük, ezek itt sem magyarázzák az államháztartási centralizáció eltéréseit. Legfeljebb itt is csak annyit mondhatunk, hogy érvényesül itt is az az általános tendencia, hogy a fejlettebb országokban általában magasabb az állami kiadások nagysága. Ezt érzékelteti a szaggatott trendvonal a 81. ábrán. A fejlettség értékeit, mint említettük, a jobb oldali függőleges tengelyen tudjuk leolvasni.



82. ábra. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában a volt szocialista országokban, 2003–2007

Forrás: EBRD, 2011

A különbségek sokkal inkább az eltérő társadalmi, történelmi, földrajzi, kulturális körülményekben gyökereznek, s az is világos, hogy a közös szocialista múlt a kétezres évek közepén már nem igazán határozta meg, hogy milyen az állami szerepvállalás kiterjedése és jellege az egyes országokban. Komplexebb megközelítésben és a szakirodalom alapján (Csaba, 2007) itt is különböző csoportokat határozhatunk meg. Közkeletű a balti és a visegrádi országok elkülönítése. A visegrádi csoportba, tágabb értelemben, beleérthetjük mindenképpen Szlovéniát, és az állami szerepvállalás szempontjából úgy tűnik Horvátországot is, bár ez utóbbi nyilván átmenetet jelent a balkáni gazdaságok felé. A balkáni csoportba a többi volt jugoszláv államot, Szerbiát, Bosznia-Hercegovinát, Koszovót és Macedóniát, valamint Romániát, Bulgáriát és Albániát sorolhatjuk. A FÁK-országokat legalább kétfelé oszthatjuk. Az orosz/szovjet birodalom európai jellegű területein kialakult államok: Oroszország, Ukrajna, Fehéroroszország és Moldova. A másik csoportba pedig a többi, alapjaiban ázsiai és kaukázusi gyökerű országot, Üzbegisztánt, Kirgíziát, Grúziát, Tadzsikisztánt, Azerbajdzsánt, Kazahsztánt, Türkmenisztánt és Örményországot sorolhatjuk.



83. ábra. Az államadósság a GDP százalékában a volt szocialista országokban, 2003–2007

Forrás: EBRD, 2011

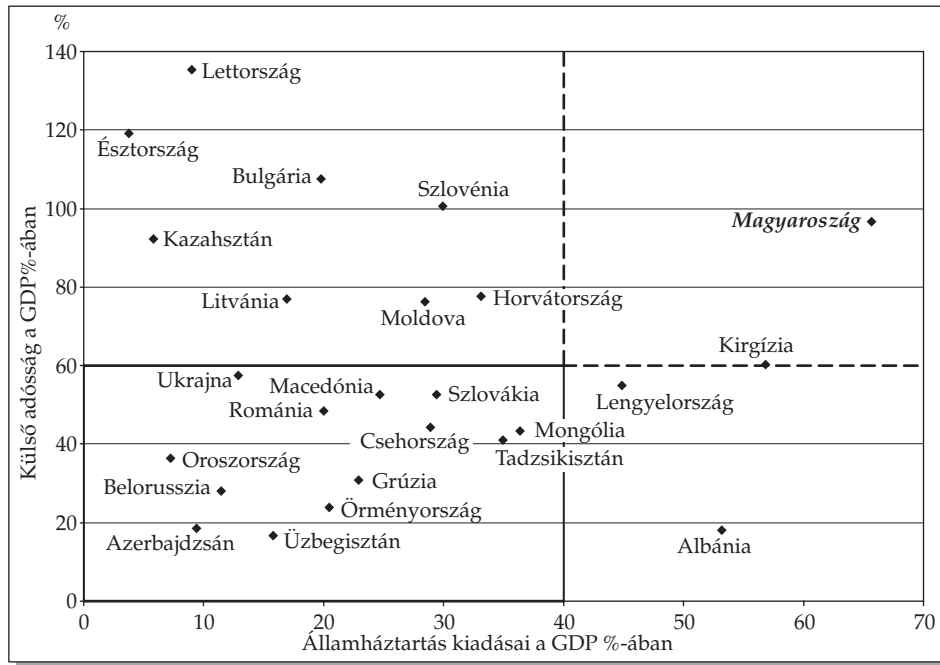
A 82. *ábra* a volt szocialista országok egyes csoportjai átlagos államháztartási kiadásait mutatja be a 2003 és 2007 közötti időszakra. Az államháztartás részaránya legmagasabb a visegrádi országokban, az európai orosz/szovjet utódállamokban, ahol még növekedést is érzékelhetünk e periódusban. Itt mindenképpen hat a korábbi centralizációs múlt hagyománya, hiszen fejlettségükhöz képest magas az államháztartási centralizáció, s itt ezt semmiképpen sem magyarázhatjuk a jóléti funkciók kiterjedtségével. Utánuk következnek az államháztartási centralizációban a balti államok és a balkáni országok, majd a nem európai gyökerű szovjet utódállamok. Ez persze az átlagos értékek alapján kirajzolódó sorrend, s mindig van olyan ország, amely lefelé vagy felfelé eltér saját csoportjától. Ilyen Szlovákia, Koszovó és Oroszország,⁸⁵ amelyben kisebb az államháztartási centralizáció, mint csoportjuk többi országában, vagy Magyarország és Bulgária, ahol viszont érzékelhetően nagyobb.

Nemcsak a folyó államháztartási kiadások szempontjából érdemes a volt szocialista országokat szemügyre vennünk, hanem a stock kategóriák, az adósságok területén is, amelyek hosszabb folyamatok erdejeként alakulnak ki. A 83. *ábra* a volt szocialista országok államadósságát mutatja be 2003 és 2007 között az egyes országcsoportokra. Összességében csökkenő tendenciát figyelhetünk meg a két-éves évek közepén. 2007-ben az államadósság átlagos értéke a visegrádi országokban a legmagasabb, de ez is csak a GDP 40%-a körül van. A balkáni csoportban a GDP 30%-a, az ázsiai FÁK-országokban a GDP 25%-a az államadósság. Legalacsonyabb az érték az európai FÁK-országokban, a GDP 15%-a, s még ennél is kisebb a balti államokban, mindössze 10%.

A 2007/2009-es válság tanulsága, hogy nemcsak az államadósság, hanem a külső adósság egésze is kockázati tényező lehet, amely erősen visszahat az adott ország kockázati megítélésére, s ezen keresztül az államadósság finanszírozhatóságára, illetve annak költségére (Reinhart–Rogoff, 2011). Ezért a 84. *ábra*, az államadósságok szintje mellett az adott ország teljes külső adósságát is bemutatja 2007-re. A gazdaságok jelentős része biztonságos zónában található, az *ábra* bal alsó téglalapjában. Ez azt jelenti, hogy ezekben az országokban az államadósság kisebb, mint a GDP 40%-a, az ország külső adóssága pedig nem haladja meg a GDP 60%-át.

A jobb alsó téglalapban, mindössze három ország szerepel, Lengyelország, Albánia és Kirgízia. Itt az államadósság viszonylag magas, de a külső eladósodás nem. Ahol éppen fordítva van, tehát 40% alatti az államadósság, viszont 60% fölötti a külső adósság, az az *ábra* bal felső téglalapja. Nem meglepő módon itt találhatók a balti államok (Csaba, 2009a) és Bulgária, de mellettük Szlovénia és Horvátország is, valamint a FÁK-országok közül Moldova és Kazahsztán. S végül, a jobb felső téglalapban egyedül Magyarország árválkodik, magas államadóssággal és nagy külső eladósodottsággal, vagyis kettős kockázattal.

⁸⁵Oroszország esetében ehhez nyilván hozzájárul, hogy nagy területű, szövetségi berendezkedésű állam, ahol, mint más hasonló esetekben is láttuk, a kormányzati méretgazdaságosság is lehetővé tesz kisebb állami részarányt.



84. ábra. Államadósság és külső adósság a GDP százalékában a volt szocialista országokban, 2007

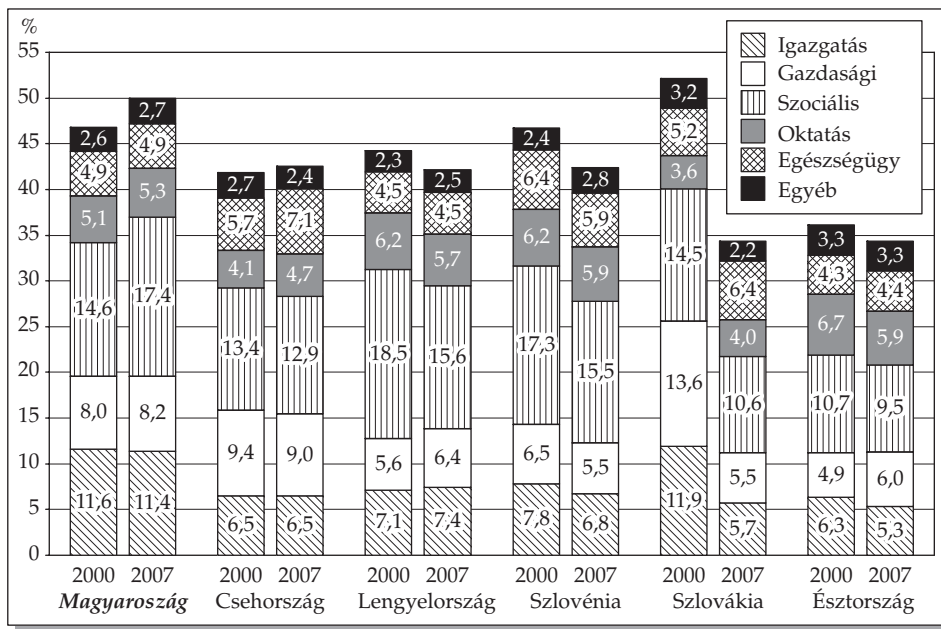
Forrás: EBRD, 2011

AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS SZERKEZETE A VOLT SZOCIALISTA ORSZÁGOKBAN

Érdeemes részletesebben is megvizsgálni az államháztartási kiadások nagyságának alakulása mellett annak struktúráját is. Korábban ezt megtettük az európai országcsoportokra, ahogyan ezt az 52–57. ábrák is összefoglalták. Ott is és itt is csak Magyarország, Csehország, Lengyelország, Szlovákia, Szlovénia és Észtország adatait tudtuk elemezni a rendelkezésre álló adatok nyújtotta lehetőségek között, azonban ez is fontos információkat adhat számunkra. A 85. ábra bemutatja az egyes országokra az államháztartás fő kiadási tételeinek alakulását 2000-re és 2007-re. A kétezres évekre már túljutottak az átmeneti időszakon, így ezek az államháztartási struktúrák már az egyes országokban kialakult vegyes gazdaságok jellemzőinek tekinthetők.

Ahogy korábban az 52. ábrán láthattuk, az igazgatási kiadások csökkenése figyelhető meg Európában és az Egyesült Államokban a kilencvenes és a kétezres években, amely fontos forrása volt általában az államháztartási centralizáció mérséklésének. Ahogy ott is érzékelhettük, a volt szocialista országok tendenciá-

ban követték ezt a trendet. Ugyanakkor a mostani, 85. ábra, amely az egyes országok szerkezetét is bemutatja, jelzi az országok közötti jelentős eltéréseket. Kiugróan magas Magyarországon mind 2000-ben, mind 2007-ben az igazgatási költségek nagysága, a GDP 11-12%-át is eléri. Európában hasonlóan magas érték a kétezres években csak Olaszországban, Görögországban és Belgiumban volt megfigyelhető, de csak az évtized elején, azóta ezekben is csökkent valamelyest. Szlovákiában 2000-ben szintén a GDP közel 12%-át tették ki az igazgatási kiadások, de ez 2007-re kevesebb mint a felére csökkent, s Észtországhoz hasonlóan a GDP 6%-a alatt volt már. A többi vizsgált országban 2007-ben ez az érték a GDP 6–8%-a között mozgott, ami szintén magasabb, mint a legtöbb európai országban.



85. ábra. A államháztartás fő kiadásai a GDP százalékában a visegrádi országokban és Észtországban 2000-ben és 2007-ben

Forrás: OECD, 2010b

Ahogy az 53. ábrán is láthattuk, a volt szocialista országokban általában magasabbak az állam gazdasági kiadásai, mint a többi európai csoportban; Magyarországon és Lengyelországban a GDP 8-9%-át is eléri, mind a két keresztmetszeti időpontban. A többi itt szereplő országban az állam általánosan a GDP 5-6%-át költi gazdasági kiadásokra. Szlovákiában 2000-ben kiugróan magas volt ez a tétel, a GDP 13-14%-a, de 2007-ben már csak 5-6%-a, s ezzel beleillik a többi ország jellemző értékébe.

Akárcsak a legtöbb európai országban, a visegrádi csoportban és Észtországban is a szociális kiadások jelentik az államháztartás legsúlyosabb kiadási tételét. Ahogy az 54. ábrán érzékelhettük, az itt vizsgált volt szocialista országok szociális kiadásainak átlaga közel hasonló volt a liberális, valamint a déli csoportéhoz, a kétezres években a kettő között helyezkedett el. 2000-ben a szociális kiadások általában a GDP 13–16%-a között voltak, kivéve az egyik irányban eltérő Lengyelországot, a GDP 18-19-os értékével, illetve a másik irányban, a GDP 10-11%-át költő Észtországot. Ahogy a 85. ábrán is érzékelhető, 2000 és 2007 között Magyarországot leszámítva a többi országban csökkent az állam szociális kiadásainak a GDP-hez viszonyított nagysága. Szlovákiában a GDP 4%-ával, Lengyelországban 3%-ával, Szlovéniában közel 2%-ával, Észtországban több mint 1%-ával. A legkisebb a csökkenés Csehországban, miközben Magyarországon az emelkedés a GDP közel 3%-a.

2007-ben Magyarországon a szociális kiadások a GDP 17-18%-át tették ki, Lengyelországban és Szlovéniában 15-16%-ot, Csehországban 13%-ot, míg Szlovákiában és Észtországban mindössze a GDP 9–11%-át. Összességében 2007-re azt láthatjuk, hogy viszonylag alacsony a volt szocialista országok itt vizsgált csoportjában az állam szociális kiadásainak a súlya, leginkább a déli csoport országaihoz hasonlít mértékében. Spanyolországban ugyanez 2007-ben a GDP 13%-a, Portugáliában 15,9%-a volt. Ugyanakkor Szlovákia és Észtország értéke kirívóan alacsony európai összemérésben.

Az állam oktatási kiadásait tekintve a kétezres években a kontinentális országokhoz hasonló értéket kapunk a volt szocialista országokra, ahogy ezt a 85. ábrán is érzékelhetjük. Észtország, Szlovénia és Lengyelország költ legtöbbet oktatásra, a GDP 6-7%-át. Ez Európában magasnak számít, Dánia és Finnország költ ilyen mértékben oktatásra, illetve az Egyesült Államok. Magyarország köztes helyen áll a GDP 5%-a körüli kiadással, míg legkisebb ez az érték Csehországban, 4-5%, és Szlovákiában, 3-4%. Ez utóbbi két ország a déli csoporthoz hasonlít ezzel, Magyarország pedig nagyjából a kontinentális átlagon van.

Ahogy az 56. ábrán láthattuk, a volt szocialista országokban a legalacsonyabb az állami egészségügyi kiadások GDP-hez viszonyított nagysága. A kilencvenes években még a déli államokhoz közel volt az átlagos értékük, de az ezredforduló után az összes többi országcsoportban növekedés volt megfigyelhető, s egyre nőtt a lemaradásuk. Magyarországon, Lengyelországban és Észtországban mindössze a GDP 4-5%-át teszik ki az állami egészségügyi kiadások, lényegében változatlanul maradván 2000 és 2007 között. Ez az érték európai összehasonlításban rendkívül alacsonynak számít. 2007-ben Szlovéniában és Szlovákiában a GDP 6%-a, Csehországban pedig 7%-a az egészségügy állami kiadásainak a súlya. Ezek az értékek már az európai átlagokhoz mérhetők.

Összességében azt látjuk, az államháztartási kiadások nagyságát és szerkezetét vizsgálva, hogy a visegrádi csoportban Csehország, Lengyelország és Szlovénia mutat többé-kevésbé egymáshoz hasonló képet a kétezres évek második felére. 2007-ben az összes államháztartási kiadásuk a GDP 42-43%-a körül volt. Államadósságuk is mérsékelt, különösen Csehországban és Szlovéniában, a GDP 30%-a körüli nagysággal, de Lengyelországban is csak a GDP 44%-a volt 2007-

ben. Az igazgatási és gazdasági költségek együtt a GDP 12–15%-át, szociális kiadásai a GDP 13–16%-át, míg az oktatási és egészségügyi tételek a GDP 10–12%-át tették ki 2007-ben. Az államháztartás területén megfigyelhető mértékek és az arányok többé-kevésbé illenek az európai trendekbe, bár szociális és humán területen mutatkozik elmaradás. Mindez azt is jelentette, hogy a gazdasági növekedés során nem kellett túlméretezett állammal küzdeniük a kétezres években, bár a hosszabb távú növekedésnél az oktatás és az egészségügy okozhat majd szűk keresztmetszeteket.

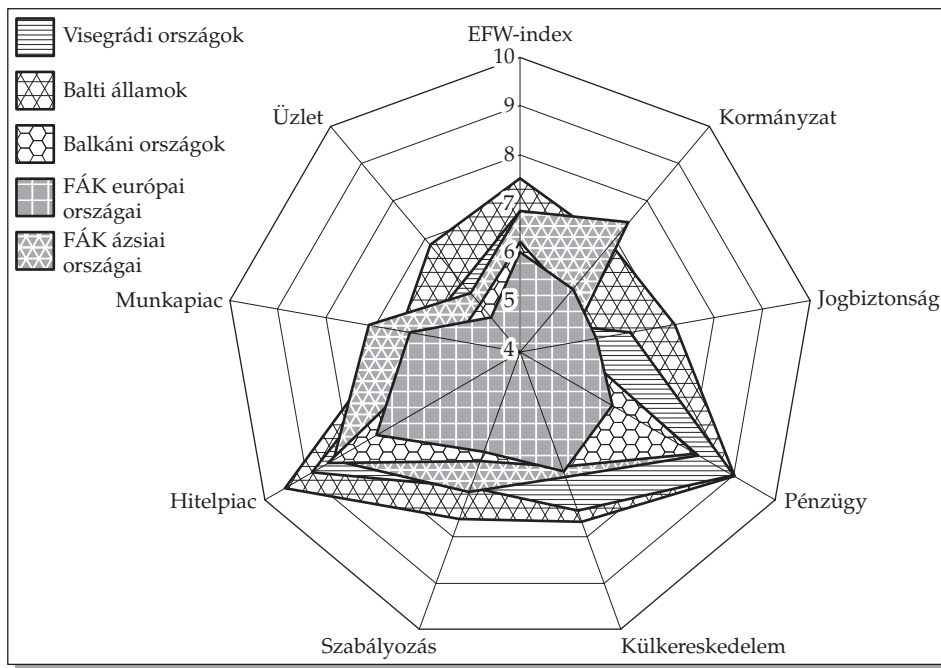
Más a helyzet Magyarországnál, ahol tartós gondok mutatkoznak mind az államháztartási centralizáció, mind a deficit és az adósságok terén. A csoporton belül kiugróan magas kiadási szint és államadósság alakult ki a 2007-re, s külső eladósodottsággal párosul mindez. Az államháztartáson belül igen jelentősek az igazgatási és gazdasági kiadások, a kettő együtt közel a GDP egyötödét teszi ki. Az ország teherbíró képességét és fejlettségét tekintve viszonylag nagy és emelkedő a szociális gondoskodás költsége, 2007-ben a GDP 17,4%-a ment erre. Ugyanakkor az oktatás és az egészségügy finanszírozására együttesen mindössze a GDP egytizedét költötte Magyarország, amely értékkel 2007-ben a legalacsonyabbak között volt Európában, Spanyolországgal egy szinten, mindössze Görögországot előzve meg. A magas államháztartási centralizáció, a kiegyensúlyozatlan költségvetés, a nagy államadósság rövid távon is megterheli a magyar növekedési lehetőségeket, hosszabb távon pedig a túlsúlyos bürokrácia, az oktatás és egészségügy szűk keresztmetszete gátjai lehetnek a fejlődési potenciálnak, az emberi tőke minőségének, a versenyképes munkaerő-állomány kialakításának.

A balti államokat itt és most Észtország képviseli, de mintázata jól mutatja e csoport jellegzetességeit. Igen alacsony az államháztartási centralizáció szintje, akárcsak az államadósság-állománya. Lényegében minden területen nagyon takarékos az állam. 2007-ben az igazgatási és gazdasági kiadások együttesen mindössze a GDP 11%-át tették ki, a szociális kiadások 10%-át, akárcsak az oktatási és egészségügyi tételek összege. Mindez szűken vett fiskális szempontok szerint akár ideálisnak is mondható lenne, de a hosszú távú, fenntartható növekedés a humán szolgáltatások korlátaiba ütközhet itt is. Emellett a szociális feszültségek kezelése is nehezebb ilyen szűkös források esetén. Az igen magas külső eladósodottság gondot jelenthet, de itt ez nem párosul az állam eladósodásával.

Szlovákia mutatta a legnagyobb átalakulást az államháztartást tekintve az itt vizsgált volt szocialista országok között. A végrehajtott reformok és a dinamikus növekedés kölcsönhatásos folyamata során az államháztartási centralizáció és az államadósság jelentősen csökkent a kétezres években. Az igazgatási és gazdasági tételeket radikálisan csökkentették, de a szociális kiadások is a GDP 4%-ával mérséklődtek. A kialakult szint és szerkezet alapján, az államháztartás területén, ahogy ezt a 85. ábrán jól érzékelhettük, valóban nagyon hasonlóná vált Észtországhoz, a balti csoporthoz. Ezzel azonban az ott jelzett gondok egy része is megterhelheti a szlovák hosszú távú növekedést. Nagy előnye viszont Szlovákiának, szemben a balti államokkal vagy Magyarországgal, hogy viszonylag kicsi az ország külső eladósodása.

AZ ÁLLAM MŰKÖDÉSÉNEK MINŐSÉGE A VOLT SZOCIALISTA GAZDASÁGOKBAN

Az állami működés minőségének vizsgálatánál korábban elemeztük a gazdasági szabadság összehasonlító indexeit. A 71. és 72. ábrán már láthattuk, hogy az összesített EFW-index általában alacsonyabb a volt szocialista országokban, mint a hagyományos piacgazdaságokban. Azt is érzékelhettük, hogy az átalakuló gazdaságok egyes csoportjai ebben is különböznek. A 86. ábra 2005-re részletesebben is bemutatja az egyes területek EFW-indexeinek alakulását a volt szocialista országok különböző csoportjaira.

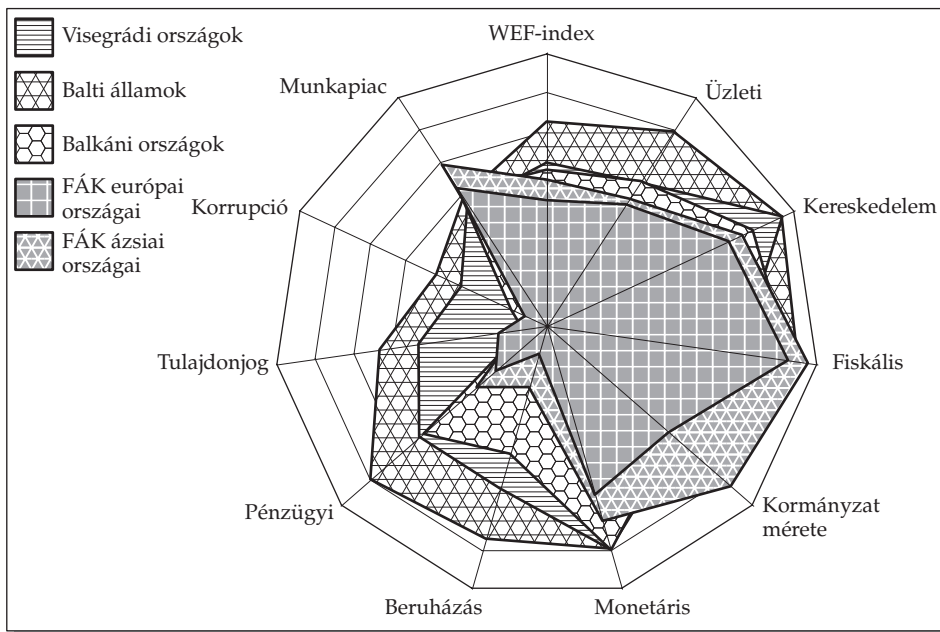


86. ábra. Az EFW-index és fő összetevőinek alakulása a volt szocialista országokban, 2005

Forrás: Gwartney–Lawson, 2007, 39–182.

A kapott kép megerősíti, hogy a balti államokban a legnagyobb a gazdasági szabadság, s ez legerősebb az állam, a jogbiztonság, az üzleti szabályozás és a hitelpiac terén. A visegrádi országok állnak összességében a második helyen ebben az összehasonlításban. Érdekes a helyzet az ázsiai volt szovjet köztársaságoknál. Meglepően magas a gazdasági szabadság EFW-indexe, különösen az egyébként kritikus állami szerep és munkaerőpiac területén. Ez utal az ilyenfajta indexek általános problémájára, hogy bizonyos területeken a gazdasági szabadság, illetve a teljes szabályozatlanság, esetleg anarchia között nehezen tesz különbségeket. Ez

utóbbi főleg az alacsony fejlettségű országcsoportnál jelenhet meg. Európát tekintve a visegrádi országokat a balkáni, majd az európai FÁK-államok követik. Az elmaradás e két csoportnál legnagyobb a jogbiztonság és az üzleti szabályozás, biztonság terén. A munkaerőpiac viszont ezekben is viszonylag szabad. Az általános tendenciákhoz hasonlóan a 86. ábra is azt mutatja, hogy az átlagosnál nagyobb szabadság a pénzügyek és hitelpiac területén mutatkozik a volt szocialista országoknál is. Ebben az európai FÁK-államok – gazdaságpolitikájukat ismerve nem is véletlenül – kivételt képeznek, zártabb a pénzügyi és hitelpiacuk.

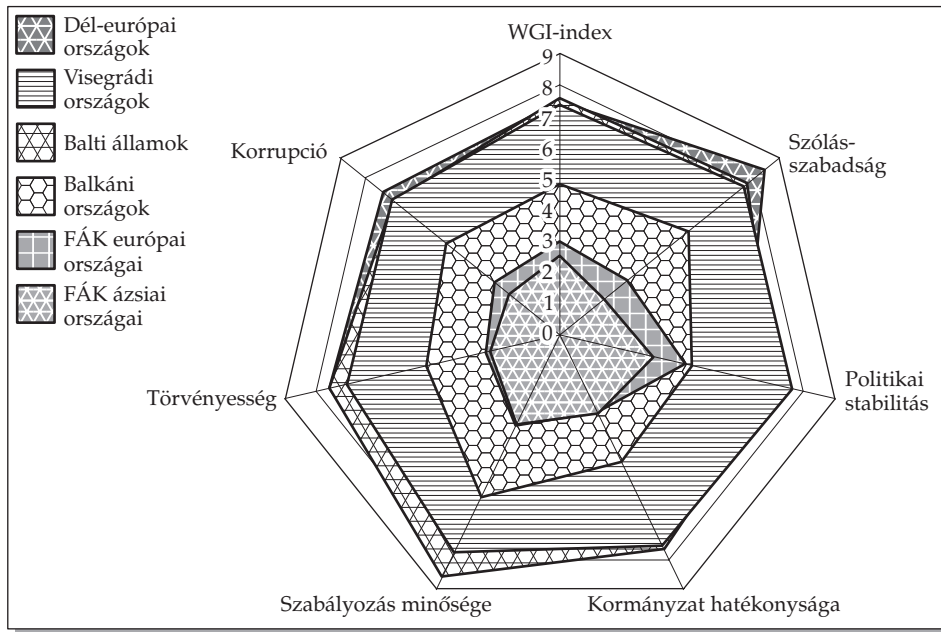


87. ábra. A WEF-index és fő összetevőinek alakulása a volt szocialista országcsoportokban, 2007

Forrás: Holmes–Feulner–O’Grady, 2008, 402–407.

Ahogy az előzőekben már láttuk, az Economic Freedom of the World index követőkre talált. Az amerikai Heritage Foundation és a Wall Street Journal közösen dolgozott ki egy másik mutatószám-rendszert. Az Index of „World Economic Freedom” (WEF) 1995 és 2008 közötti időszakra vizsgálta a világ államait. A 75. ábrán bemutattuk az európai volt szocialista országokra vonatkozó mintázatot is, összehasonlítva az európai és tengerentúli fejlett országokéval. A 87. ábra a volt szocialista országok különböző csoportjaira mutatja be a WEF-indexek alakulását 2007-re. Hasonlóan a korábbi elemzéshez, a legmagasabb az összesített szabadság index értéke a balti államokban. A legtöbb területen itt a legjobb az érték, kivéve a munkapiacot, ahol a FÁK-országok megelőzik, illetve az európai szemmel minimális államuk sem tud versenyezni az ázsiai FÁK-országok kormány-

zati és fiskális indexével. A visegrádi országok követik a balti államokat. A legkismolyabb lemaradást most is a nagyobb állam okozza, a kormányzati index igen alacsony, de a fiskális területnél már kisebb az eltérés. A visegrádi országokat a balkáni, a FÁK ázsiai, majd európai csoportja követi. A legnagyobb elmaradás a korrupció és a tulajdonjog területén mutatkozik.



88. ábra. A WGI-index és fő összetevőinek alakulása a volt szocialista országcsoportokban, 2007

Forrás: WGI, 2011

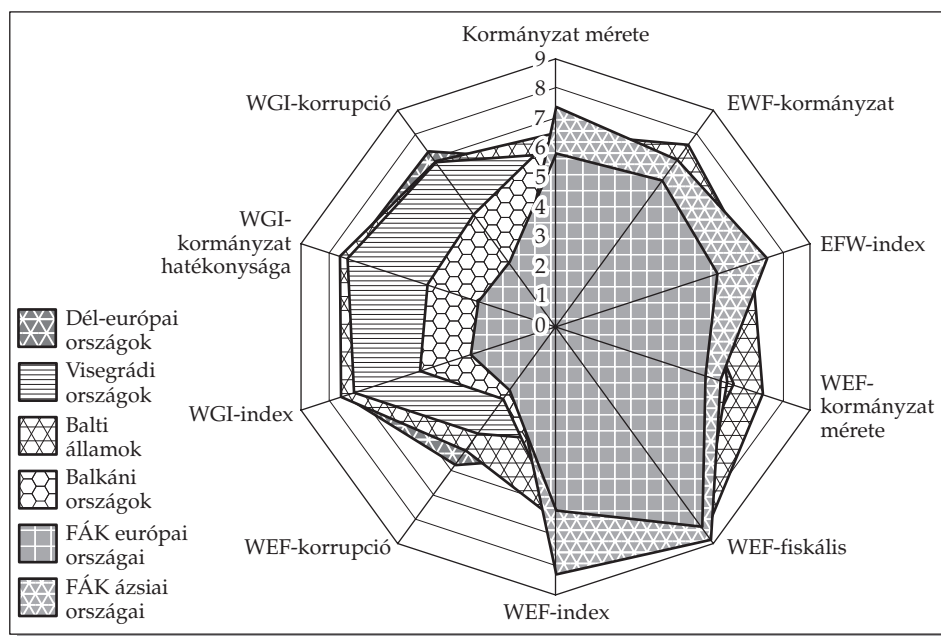
Az EFW-elemzéshez hasonlóan a 75. ábrán, a WEF-adatok alapján is azt láthatuk a volt szocialista országokra, hogy a tulajdon szabadsága az egyik legfontosabb mérce az általános szabadság egészét illetően is – itt a legnagyobb a különbség a régi és az új demokráciák, vegyes gazdaságok között. A WEF-elemzésben új dimenziót jelent a korrupció mérése, amely, ahogy korábban kifejtettük, egyfajta negatív jelzőszáma az intézmények működése milyenségének, annak, hogy mennyire érvényesül a törvény uralma, a szabálykövetés. A tulajdon mellett ez mutat jelentős különbségeket a fejlett országok és az új demokráciák, vegyes gazdaságok között. A balti államok közelítik ebben az európai déli országcsoporthoz, főleg mivel Észtország felfelé húzza a csoport értékét. Ugyanakkor a visegrádi országok már jelentősen elmaradnak a dél-európai országok szintjétől, nem is beszélve a balkáni országokról és a FÁK gazdaságairól.

A volt szocialista országokra is érdemes megvizsgálni a harmadik kiterjedt nemzetközi összehasonlítás, a World Governance Indicators (WGI) eredményeit.

A 77. ábrán már láthattuk, hogy a FÁK-országok, s a visegrádi, balti és balkán csoport együttes átlaga jelentősen elmaradt az OECD-országok indexeitől. Itt most részletesebben megvizsgáljuk a volt szocialista országok egyes csoportjainak jellemzőit. A 88. ábra 2007-re mutatja be az összesített és az egyes részterületekre vonatkozó WGI-indexek alakulását. Viszonyítási alapként szintén szerepel itt az európai déli országcsoport, amely, mint láttuk, ezen vizsgálat szerint jelentősen elmaradt a skandináv, az angolszász és a kontinentális típus mögött.

A volt szocialista országcsoport közül összességében itt is a balti országok szerepelnek a legjobban, s nagyon hasonló szinten állnak, mint a déli országcsoport. A szólásszabadság és a korrupció terén maradnak el azoktól, viszont náluk magasabb a szabályozás indexének az értéke. Szemben az előző két elemzés eredményével, itt most nagyon közel található a balti államokhoz és a déli csoporthoz a visegrádi országok mintázata. Jelentős viszont a balkáni csoport elmaradása. Azonban ez utóbbiban is lényegesen magasabb az indexek értéke, mint az európai FÁK-államokban, s legkisebb az ázsiai FÁK-országoknál.

Ha a 88. ábrát összevetjük a 86. és 87. grafikonon ábrázolt EFW- és WEF-mintázatokkal, megállapíthatjuk, hogy a Word Governance Index sokkal egyértelműbb rangsort állított fel, mutatott be, mint a másik két vizsgálat. Az európai országcsoportoknál korábban kifejtett jellegzetességek itt talán még markánsabban érvényesülnek e három nemzetközi vizsgálat megközelítéseiben és eredményeiben.



89. ábra. Az állam mérete és a három index alakulása a volt szocialista országokban, 2005–2007

Forrás: Holmes–Feulner–O’Grady, 2008; 402–407; Gwartney–Lawson, 2007, 39–182; WGI, 2011; OECD, 2011

A 79. ábrához hasonló módon, a volt szocialista országcsoporthoz is összefoglaljuk a három elemzés eredményeit az összesített indexekre, illetve a kormányzatra és a korrupcióra vonatkozó mutatókra. Mindezt a 89. ábrán tekinthetjük át, ahol ezeket összevethetjük az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságát érzékeltető, a kormányzat méretét jellemző mutatóval is.⁸⁶ A viszonyítás kedvéért itt is feltüntettük az európai déli országcsoporthoz megfelelő értékeit.

Láthatjuk itt is, hogy az ábra jobb és bal oldala nagyon eltérő képet mutat. A jobb oldalon az EFW-mutatók és a WEF kormányzatra vonatkozó indexei nagyon szoros összefüggést mutatnak az államháztartási centralizáció mértékével. Minél kisebb ez utóbbi, annál magasabb értékeket, annál nagyobb gazdasági szabadságot jeleznek a mutatók. Különösen szembejövő ez az ázsiai FÁK-országoknál. A 79. ábrán az európai országoknál éppen a déli államok értékeit emelte ki az ábra jobb oldala, most viszont e térfélen elmaradnak a kormányzattal kapcsolatos indexek terén a legtöbb volt szocialista országcsoporthoz. A 89. ábra bal oldalán azonban sokkal árnyaltabb rangsort láthatunk a csoportok között, a Word Governance Indicators mutatói mellett a WEF korrupciós indexét is beleértve. A balti, a visegrádi és a déli országcsoporthoz mintázata az ábra bal oldalán nagyon hasonló, ez utóbbiak előnye leginkább a korrupciós indexnél mutatkozik meg.

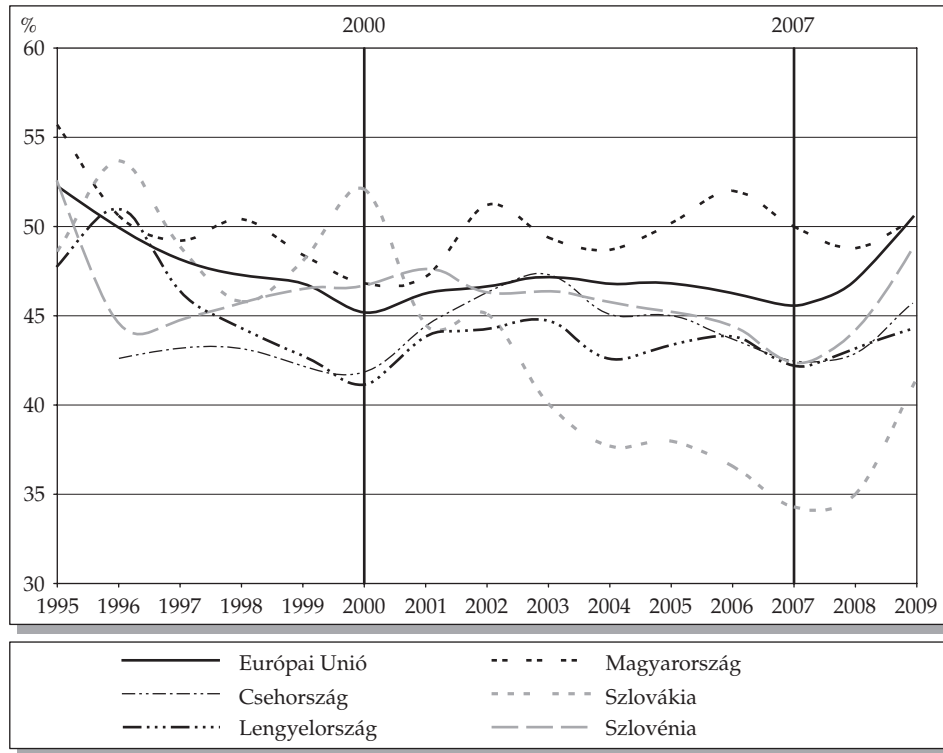
A VISEGRÁDI ORSZÁGOK

A volt szocialista gazdaságok közül két fontos csoportot részletesebben is megvizsgálunk, a visegrádi országokat és a balti államokat. Ezek az országok földrajzi helyzetük, fejlettségük, történelmi hagyományaik révén legközelebb álltak és állnak Európáig eddig vizsgált fejlettebb részéhez. Ez megmutatkozott abban is, hogy ezek az államok csatlakozhattak első körben az Európai Unióhoz 2004 tavaszán.⁸⁷

A 82. ábrán már láthattuk, hogy a kétezres évek közepén a visegrádi országokban volt a legmagasabb az államháztartási centralizáció a volt szocialista gazdaságok közül. A 90. ábrán egyes tagországokra nézve is bemutatjuk az államháztartás kiadásainak alakulását, méghozzá egy hosszabb időszakra, az 1995 és 2009 közötti évekre. Viszonyítási értéként az Európai Unió átlagát is tartalmazza a grafikon. A kilencvenes évek átmenete során, nem meglepően, viszonylag nagy az értékek szóródása és ingadozása, de az ezredfordulóra a GDP 45%-a körül található mind az öt ország értéke, akárcsak az Európai Unió átlaga. Ez a hasonlóság egyben azt is érzékelteti, hogy a visegrádi országok államháztartási centralizációja, fejlettségükhöz képest kicsit magasnak ítéltető, fejlettségükben ugyanis érzékelhetően elmaradnak az Európai Uniótól.

⁸⁶ Az EFW-index értékei 2005-re vonatkoznak, míg a többi adat 2007-re.

⁸⁷ Ebben, az európai uniós tagságot illetően, legalábbis egyelőre, kivétel Horvátország, amelyet, a visegrádi csoportot tágra értelmezve, a korábbiakhoz hasonlóan, itt is bevonunk a vizsgálatba.



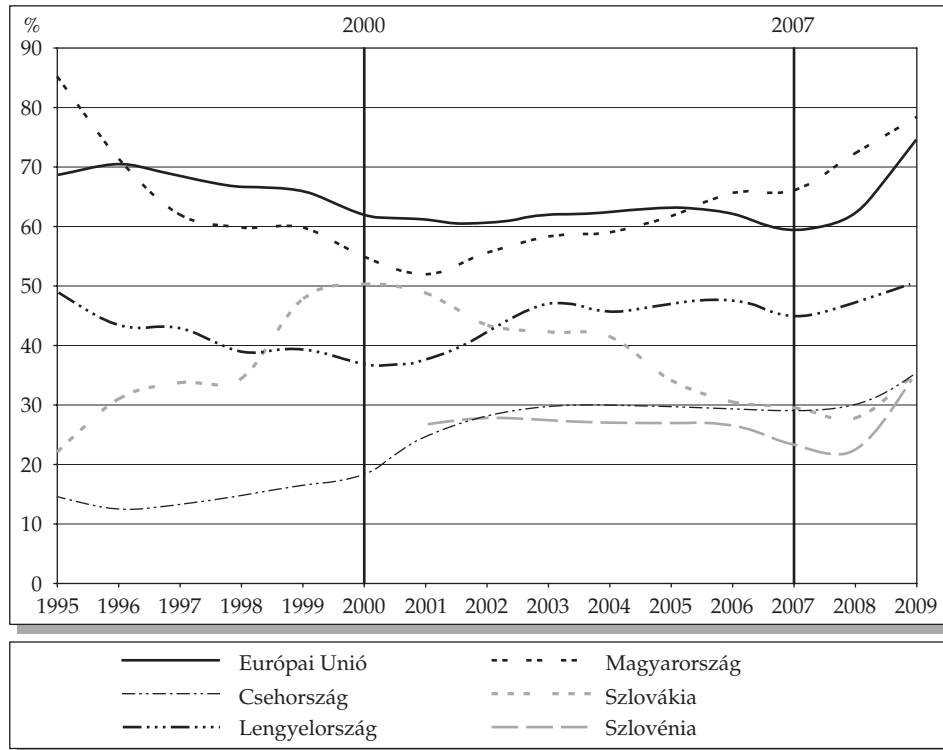
90. ábra. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában a visegrádi országokban, 1995–2009

Forrás: EUROSTAT, 2011

2000 és 2007 között viszont érzékelhetően megnöttek a gazdaságok közötti különbségek a követett pályában. Az egyik oldalon, Magyarországon tartósan 50% körülre emelkedett az államháztartási centralizáció, amely jóval meghaladja az Európai Unió átlagát, s a többiek értékét. A másik négy országban viszont tartós csökkenés indult meg, ami különösen jelentős volt Szlovákiában. Itt 2007-ben az államháztartási kiadások a GDP 34,3%-ára mérséklődtek, s ez már inkább a balti csoportra jellemző vonás. A másik három gazdaságban 2007-re egyaránt a GDP 42-43%-ára csökkent az államháztartási kiadások súlya, immár elmaradva az Európai Unió átlagától. Mindez azt mutatja, hogy Magyarország negatív értelemben (Muraközy, 2009b; Muraközy, 2010c), míg Szlovákia (Györffy, 2009) sokkal inkább pozitív módon eltér a visegrádi mintától. Ennek szerkezeti jellemzőire később még kitérünk.

A 91. ábra az államadósság alakulását mutatja be a visegrádi csoport egyes tagjaira az 1995 és 2009 közötti időszakra. Ez nyilvánvalóan összefügg a deficitek alakulásával is. Magyarországon volt a volt szocialista országok között a legna-

gyobb az örökölt államadósság, amelyhez a későbbiekben is elég fegyelmezetlen, túlköltekező fiskális politika járult (Muraközy, 2008), így nem meglepő, hogy itt a legnagyobb az államadósság értéke, nagyjából az Európai Unió nagyságrendje körül mozog. Ahogy a 84. ábrán láthattuk, ez sajátos módon magas külső adóssággal is párosult. A többi visegrádi államban lényegesen kisebb az államadósság; Csehországban, Szlovákiában és Szlovéniában 2007-re ez mindössze a GDP 25–30%-a körül mozgott, míg Lengyelországban a GDP 45%-a volt.

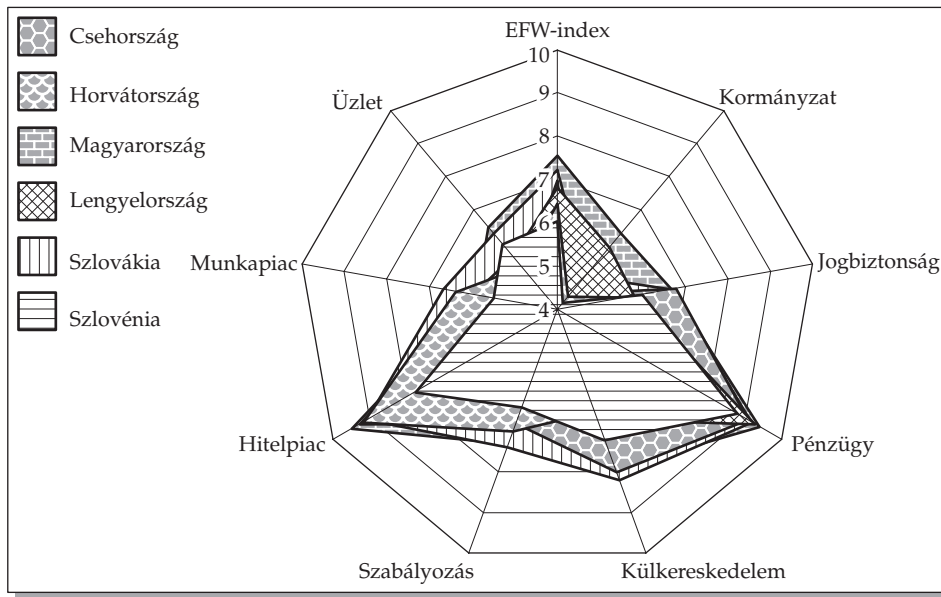


91. ábra. Államadósság a GDP százalékában a visegrádi országokban, 1995–2009

Forrás: EUROSTAT, 2011

A 92. ábra az egyes visegrádi országokra mutatja be az EFW gazdasági szabadság index értékeit az egyes területekre. A legnagyobb különbség a kormányzat területén mutatkozik. A legkisebb értékek Szlovéniában és Horvátországban figyelhetők meg, a legjobb pedig Magyarországon és Lengyelországban. Csehország és Szlovákia pedig köztes helyet foglal el. Inkább csak feltehető, mint bizonyítható, hogy Magyarországon és Lengyelországban, ha érhetően eltérő mértékben is, a piaci szocializmus időszakában kialakult egy a „kvázi” piaci viszonyokat, sza-

bályozást jobban értő erősebb hivatalnoki réteg, amely a rendszerváltás után professzionálisabb és modernebb kormányzásra volt képes, mint a klasszikus szocializmus államapparátusa a volt Csehszlovákiából. Ezekben az országokban ez segíthette az átmenetet, de például Magyarországon az államapparátus a kifejlődő vegyes gazdaságban már inkább nagynak, mint erősnek és hatékornak tűnt a kétezres években (Sajó, 2008). Mindenképpen meglepő, hogy Magyarországon a legmagasabb a kormányzati index, ahol – mint a 79. ábrán is láthattuk – a csoporton belül kiugróan magas az államháztartási centralizáció mértéke.

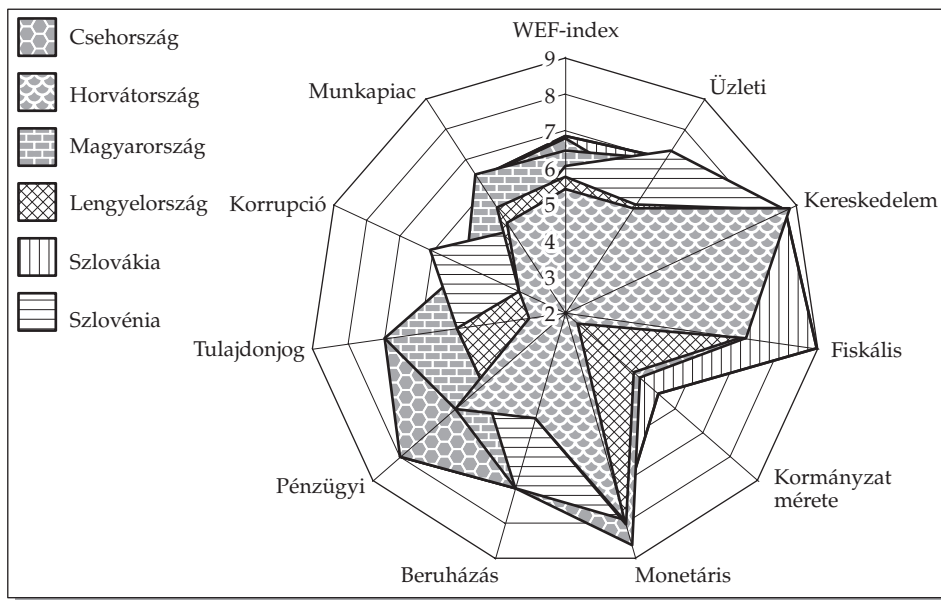


92. ábra. Az EFW-index és fő összetevőinek alakulása a visegrádi országokban, 2005

Forrás: Gwartney–Lawson, 2007, 39–182.

A visegrádi országokra is érdemes összehasonlítani az EFW- és WEF-vizsgálat eredményeit. A 93. ábra az egyes visegrádi országokra mutatja be az összesített és az egyes részterületekre vonatkozó WEF-indexeket 2007-re. A WEF adatai szerint 2007-ben Szlovákiában és Csehországban a legmagasabb az összesített index értéke, míg az EFW adatai szerint Magyarország volt 2005-ben a legszabadabb, s itt csak a harmadik helyen volt. Ennek a fő oka, hogy a WEF-összehasonlítás nagyon alacsony értéket adott Magyarországon a kormányzat indexének, akárcsak Szlovéniának és Horvátországnak. Viszont Magyarországon viszonylag jó a csoporton belül a korrupció megítélése, s Csehországgal együtt itt a legjobb a tulajdon indexe. Ugyanakkor Szlovénia összességében a WEF mérésében jobb megítélést kapott, mint az EFW-vizsgálatnál, így Magyarország után következik a sorban, a negyedik helyen. Ennek egyik fontos oka, hogy itt a legjobb a korrup-

ciós index a visegrádi csoporton belül, igaz, hogy legrosszabb a munkaerőpiac szabadságát tekintve. Szlovéniát Lengyelország és majd Horvátország követi. Lengyelországban a korrupciós index nagyon rossz, Horvátországban emellett a tulajdon indexe is. Azt láthatjuk, hogy a WEF-vizsgálat árnyaltabb képet ad a visegrádi országok helyzetéről, de az sok szempontból egybecseng az EFW-elemzésnél látottakkal, különösen ami az összképet, s a fejlett európai országokhoz viszonyított helyzetüket, jellemzőiket illeti.

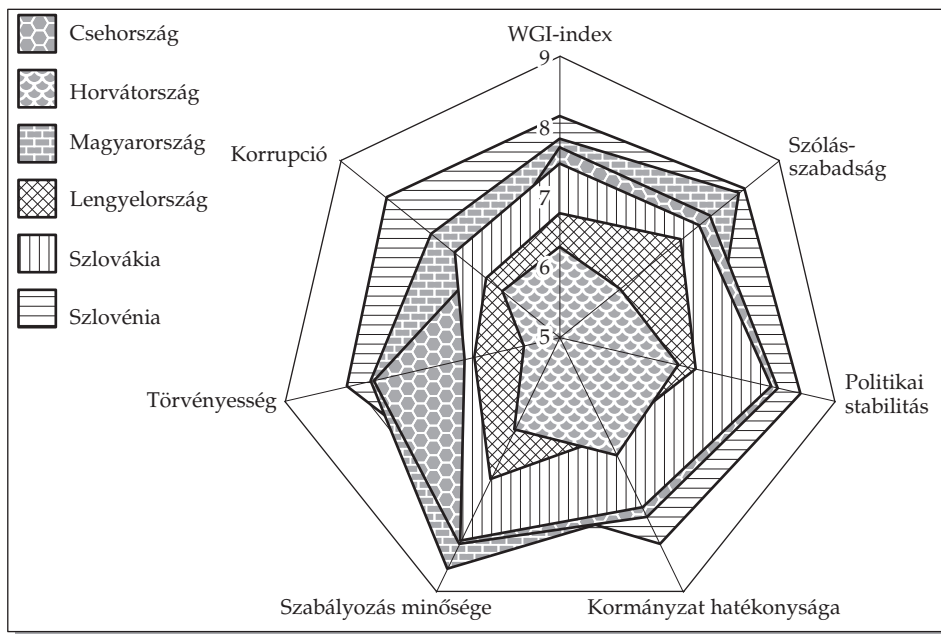


93. ábra. A WEF-index és fő összetevőinek alakulása a visegrádi országokban, 2007

Forrás: Holmes–Feulner–O’Grady, 2008, 402–407.

A visegrádi országokra a World Governance Indicators (WGI) nemzetközi összehasonlítás eredményeit is érdemes áttekinteni. A 94. ábra 2007-re országonként mutatja be a tágan értelmezett visegrádi csoport összesített és az egyes részterületekre vonatkozó indexeit. Szlovéniát jellemzi összességében és az egyes mutatókat tekintve is a legjobb érték, egyetlen kivétellel, a szabályozás minőségében Magyarország, Csehország és Szlovákia is megelőzi. Összességében Magyarország a második legjobban teljesítő, s Csehország követi. Összességében és a részterületeket illetően közel helyezkedik el az első három legjobban teljesítő országhoz Szlovákia mintázata. E négy országnál nagyjából hasonlóak az egyes részterületek, kicsit nagyobb eltérések a korrupció és a törvényesség mutatószámainál találhatók. Mind a négy országra elmondható, hogy a WGI-indexek alapján hasonlóak vagy jobbak a mutatóik, mint a déli csoport átlaga.

Lengyelország a következő a rangsorban, markánsabb elmaradást mutatva a négy legjobban teljesítő országhoz képest, lényegében minden területen és összességében is lemaradva azoktól. A legnagyobb különbség a kormányzat hatékonyságában mutatkozik a WGI-indexek alapján. A sor legvégén, s ez nem meglepő, Horvátország áll, amely, mint korábban is említettük, átmenetet jelent a balkáni csoport országai felé, s a kormányzat hatékonyságát kivéve minden területen a legrosszabb teljesítményt mutatta 2007-ben. Ugyanakkor a World Governance Indicators felmérése azt igazolja, hogy az átmenet során kiépített intézményrendszer többé-kevésbé a hagyományos piaci Európa periferiáján levő déli államokhoz hasonló vagy azokhoz közelítőnek tekinthető.



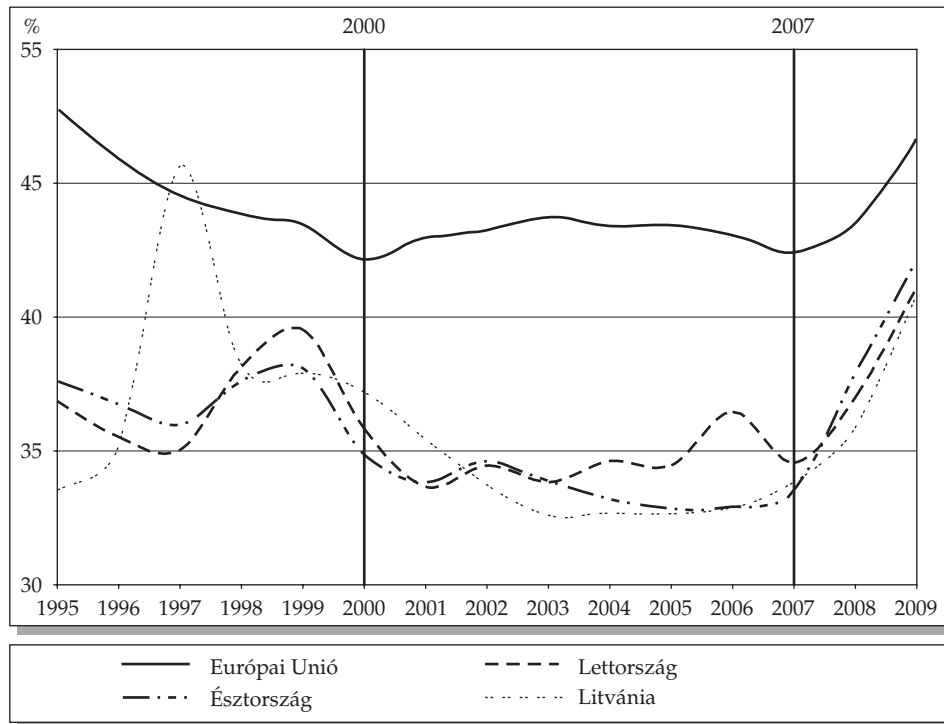
94. ábra. A WGI-index és fő összetevőinek alakulása a visegrádi országokban, 2007

Forrás: WGI, 2011

A BALTI ÁLLAMOK

A visegrádi országoktól sok szempontból eltérő mintázatot mutatnak a volt szovjet köztársaságokból létrejött balti államok. A 95. ábrán az 1995 és 2009 közötti periódusra az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított arányának alakulását láthatjuk. A kilencvenes évek átmeneti időszakában itt is nagyobb ingadozásokat tapasztalhatunk, és az ezredforduló körül a GDP 40–42%-a körül találjuk az

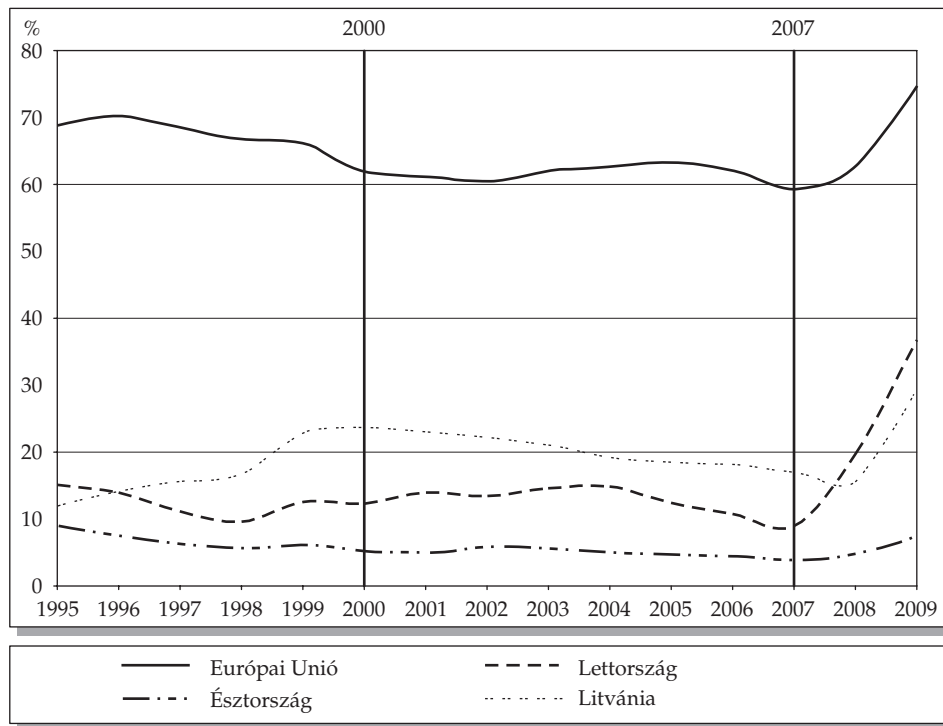
államháztartás kiadásainak GDP-hez viszonyított nagyságát. Ez, ha összevetjük a 66. ábrával, láthatjuk, mintegy a GDP 5%-ával tér el lefelé a visegrádi országok értékétől. A kétezres években megfigyelhető csökkenés eredményeként 2007-ben már csak a GDP 35%-a körül van a kiadások aránya, jelentősen elmaradva az Európai Unió átlagától.



95. ábra. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában a balti államokban, 1995–2009

Forrás: EUROSTAT, 2011

A 96. ábra bemutatja a balti országok államadosságának alakulását az 1995 és 2009 közötti periódusra. A balti államok alacsony államháztartási kiadása fegyelmezett, sokszor talán passzív (Csaba, 2009a) fiskális politikával párosult a kétezres években, így érthető, hogy irigylésre méltóan alacsony az államadosság szintje. 2007-ben Észtországban és Lettországon a GDP 10%-a alatt van az államadosság-állománya, de Litvániában is a GDP 20%-a alatti. Ugyanakkor, ahogy a 74. ábrán is láthattuk, az összes hajdani szocialista ország közül éppen Észtországban és Lettországon volt a legmagasabb az ország külső eladósodottsága 2007-ben, a GDP 120–140%-át is elérve.



96. ábra. Államadósság a GDP százalékában a balti országokban, 1995–2009

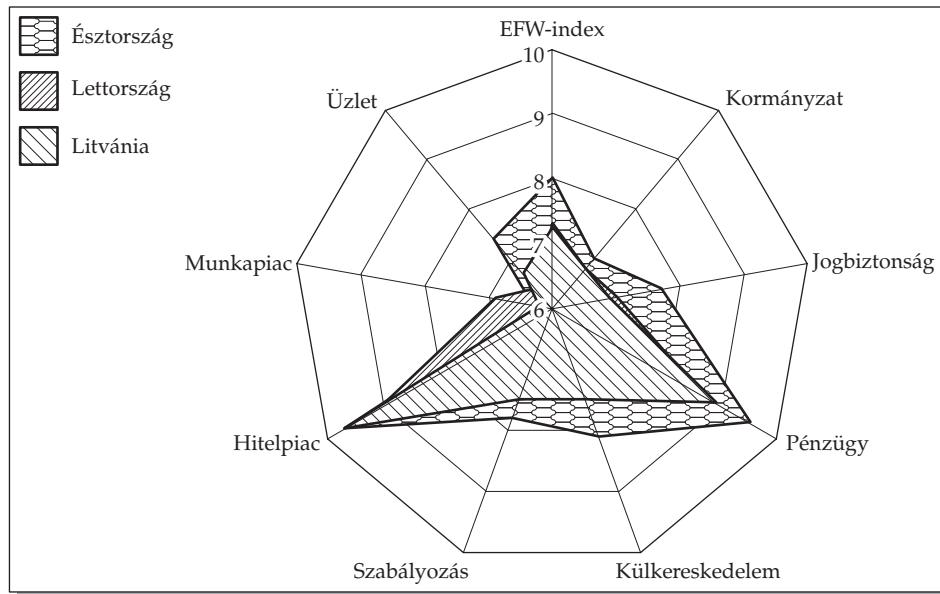
Forrás: EUROSTAT, 2011

A 97. ábra a balti csoport országaira mutatja be az egyes részterületekre vonatkozó EFW gazdasági szabadság indexeket. Észtországban a legmagasabb az összesített index értéke, amely előny a jogbiztonság, az üzleti szabályozás és a pénzügy területén mutatkozik meg. Lettország és Litvánia mintázata közel hasonló. Egyedüli jelentősebb eltérést az okoz, hogy Lettországban a munkaerőpiac a legszabadabb a három ország közül, míg Litvániában ugyanez jellemző a pénzügyi területre. A többi szocialista csoporthoz hasonlóan a balti államokban is a pénzügyek és a hitelpiac a legszabadabb az EFW-vizsgálat tanulsága szerint. Mértékük kiugró, amely révén ugyancsak sebezhetővé váltak a balti államok, ami részben legalábbis, itt is a szabályozatlanság „szabadságát” hordozhatja (Cecco, 2007, 143–144).

Szlovákia kétezres éveiben bejárt pályáját sok szempontból a balti államokéhoz szokás hasonlítani. Többek között igaz ez az államháztartási centralizáció alakulására is. Ugyanakkor, ha a 97. ábrát összevetjük Szlovákia EFW-mintázatával, azt találjuk, hogy éppen a kormányzati indexben nagyon is nagy az eltérés, legalábbis 2005-ben. Lényegesen alacsonyabb volt ez Szlovákiában. 2007-es számításoknál már lényegesen közeledett e téren is a csoporthoz, bár ebben az is közre-

játszott, hogy Lettország kormányzati indexe jelentősen visszaesett (Gwartney–Lawson, 2009, 91–166).

A balti államokat illetően is érdemes összevetni az EFW- és a WEF-elemzések nyújtotta képet. A 98. ábra az összesített és a részterületekre vonatkozó WEF-indexeket mutatja be 2007-re vonatkozóan. A három ország közül mindkét esetben Észtországot jellemzi a legkedvezőbb összkép, Litvánia és Lettország összesített indexe ettől elmaradva, de egymáshoz közel hasonló nagyságrendet mutat, az előbbi kis előnyével. Észtország különösen jól teljesít a tulajdonjog és a korrupció területén, jobban, mint az európai déli országcsoporthoz átlaga, s kedvező a beruházási, pénzügyi környezet. Ha ezt összevetjük a 80. ábrán az EFW-összehasonlításnál kapott képpel, sok a hasonlóság. Ott a jogbiztonság, az üzleti és pénzügyi területek bizonyultak az erősségének.



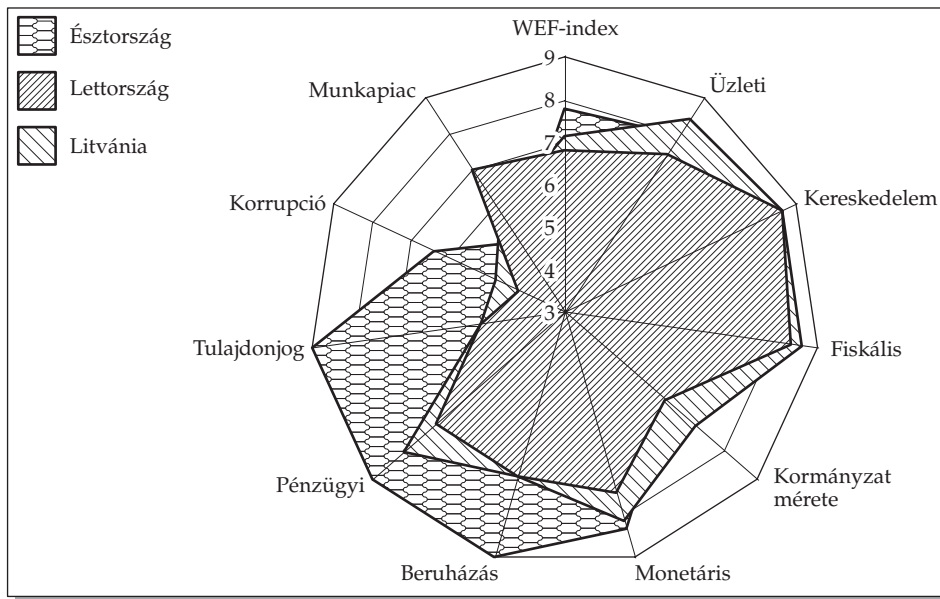
97. ábra. Az EFW-index és fő összetevőinek alakulása a balti országokban, 2005

Forrás: Gwartney–Lawson, 2007, 39–182.

Litvánia a WEF-összehasonlítás szerint összességében valamivel megelőzi Lettországot, elsősorban az üzleti, a pénzügyi és a monetáris területen, valamint a kormányzat és a fiskális index értékében. Lettország egyedül a munkaerőpiac területén mutat magasabb értéket Litvániánál, igaz ebben Észtországnál is. Ugyanezt láthattuk a 97. ábrán az EFW munkaerő-piaci indexénél is. Bár itt érdemes emlékeztetnünk a még fejletlenebb volt szocialista gazdaságoknál, ázsiai FÁK-

országoknál tapasztalt hasonlóságra, amikor is a jó szabályozás helyett a szabályozatlanságot érzékelte magasabb szintű szabadságként az index.

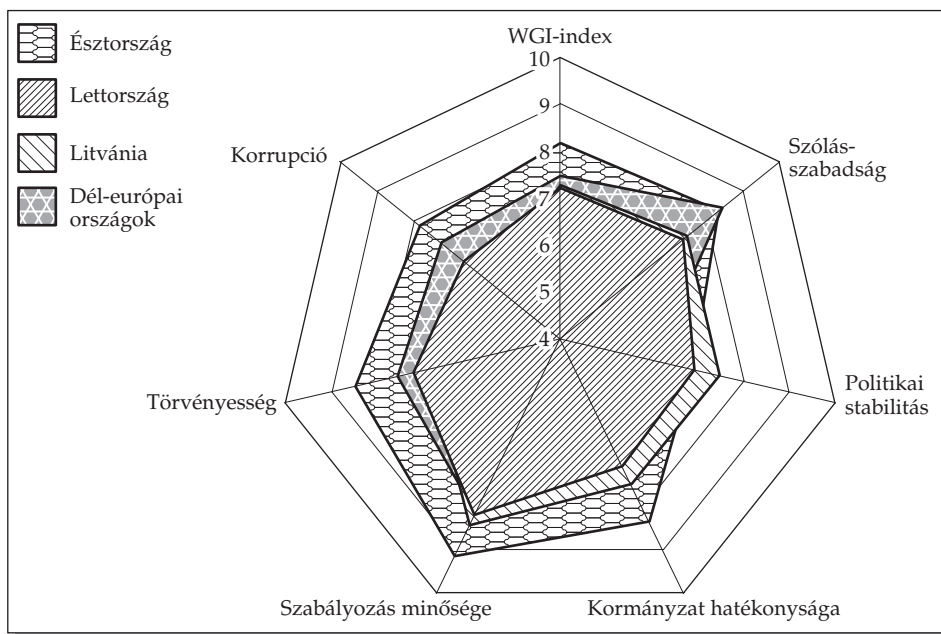
A World Governance Indicators (WGI) összesített és az egyes részterületekre vonatkozó mutatóit a balti országokra a 99. ábra foglalja össze. A három balti ország közül itt is egyértelműen Észtország értékei a legkedvezőbbek, legtöbb területen jobbak, mint a déli országcsoport átlaga. De attól nem sokkal marad el Litvánia és Lettország teljesítménye sem. Mint már korábban bemutattuk, a WGI-elemzés a sok szempontból eltérő visegrádi és balti államok intézményeinek minőségét, működését közel hasonlóra értékeli.



98. ábra. A WEF-index és fő összetevőinek alakulása a balti államokban, 2007

Forrás: Holmes–Feulner–O’Grady, 2008, 402–407.

A fejlett európai országoknál is azt láttuk, hogy az eltérő intézményi mixekkel rendelkező skandináv, kontinentális és angolszász típusok államainak hatékonysága viszonylag hasonló szinten lehet. Ugyanígy, két más úton fejlődő volt szocialista országcsoport – a visegrádi és a balti államok – is közel azonos intézményi hatékonyságot érhetett el a kétezres évek második felére. Persze ez a szint, az előbb említett három fejlett csoporttól – éppen e vizsgálat tanulságai szerint is – lényegesen elmaradó, a számtalan gonddal küzdő déli államokhoz tudtak csak többé-kevésbé felzárkózni.



99. ábra. A WGI-index és fő összetevőinek alakulása a balti államokban, 2007

Forrás: WGI, 2011

X. A DEMOGRÁFIA ÉS A GLOBALIZÁCIÓ KETTŐS SZORÍTÁSÁBAN AZ EURÓPAI JÓLÉTI ÁLLAMOK

DEMOGRÁFIAI KIHÍVÁSOK

A fejlett gazdaságokban az államháztartás konszolidálásánál a kilencvenes években megfigyelhető folyamat kétségtelenül fontos teljesítmény volt, hiszen az évtizedek alatt igen erős társadalmi igény formálódott ki a jóléti szolgáltatásokra, s ez az elvárás, a választóinak szavazataira ugyancsak figyelő kormányzatokra továbbra is erős nyomást gyakorolt. Így nem volt könnyű a kiadásokat mérsékelni. Sokat segített a pozitív irányú folyamatokban a felgyorsult gazdasági növekedés is. Ugyanakkor, az évszázad utolsó évtizedeiben, a közvetlen kihívásokat hordozó válság nélkül is, fenyegető veszélyek jelentek meg az igen nehezen stabilizálódó állami pénzügyek területén. A legnagyobbak ezek közül a fejlett országokban régóta érzékelhető demográfiai folyamat, a társadalom előregedése bizonyult (IMF, 1986; OECD, 1996). Különösen erősen jelent ez meg az európai gazdaságokban, ahol a születések számának csökkenése, a várható élettartam növekedése egyre nagyobb gondokat jelentett a jövőre nézve, többek között a fenntartható államháztartási pályákat illetően.

A hosszú távú demográfiai és munkapiaci folyamatok miatt elsősorban a nyugdíjrendszerek kerültek veszélybe, de már egyre világosabbá vált, hogy mindez kihathat majd az egészségügyi és szociális költségekre is (Galasso–Profeta 2007; Profeta, 2002). Ez egyrészt az idősödéssel járó állami költségek emelkedését okozhatja, másrészt tovább súlyosbíthatja a helyzetet, hogy ezzel párhuzamosan a munkaképes korú népesség arányának csökkenése a bevételi oldalt veszélyeztetheti. Egyre több országban felmerült a nyugdíjkorhatár emelése, de ez jelentős politikai feszültségekkel járt (Galasso–Profeta, 2004). A költségvetések fenntarthatósága az idős korral összefüggő nagy ellátó rendszerekbe beépült jogosultságok s a kiadások visszaszorítására ösztönöznék a politikusokat, ugyanakkor a választók között egyre nő az idősebb és nyugdíjas korosztályok súlya, ami demokráciákban politikai nyomást jelent a kormányokra.

A fejlett társadalmak évszázados előrehaladása során az egészségügyi ellátás javulása és az életszínvonal emelkedése következtében fokozatosan nőtt az idős-korúak aránya az összes népességen belül. A 65 éven felüliek aránya a 19. század közepén 5% körül volt Nyugat-Európában és Svédországban. Ez utóbbi országban az 1900-as évekre már 8%-ra, a század közepére pedig már 10%-ra emelkedett (Rowland, 2009, 42).

34. táblázat. A 65 éven felüli népesség arányának alakulása 1950 és 2050 között

	1950	1975	2000	2025	2050
<i>A 65 éven felüli népesség aránya az adott régió össznépességén belül</i>					
Európa	8,2	11,4	14,7	21,5	29,2
Észak Amerika	8,2	10,3	12,3	18,7	21,4
Fejlett országok	7,9	10,7	14,3	21,3	26,8
Fejlődő országok	3,9	3,9	5,1	8,4	14,0
Világ összesen	5,2	5,7	6,9	10,4	15,6
<i>A 65 éven felüli népesség megoszlása az egyes régiók között</i>					
Európa	34,4	33,3	25,6	17,8	12,1
Észak Amerika	10,7	10,8	9,3	8,7	6,5
Fejlett országok	48,9	51,5	40,7	31,5	21,7
Fejlődő országok	51,1	48,9	59,3	68,8	78,2
Világ összesen (millió fő)	131	231	418	825	1457

Forrás: Rowland, 2009, 43.

A 34. táblázat évszázados távlatba helyezve érzékelteti az ezredforduló körüli évtizedekben már egyre jobban felismert demográfiai „bombát”. Az 1950 és 2050 közötti időszakra negyedszázadonként bemutatja az időskorú, 65 év feletti korosztályok arányát az összes népességen belül. A fejlett országokban ez mindvégig magasabb, mint a fejlődő gazdaságokban. A fejlett világban 1975-ben minden tizedik ember, 2000-ben már minden hetedik, 2025-ben minden ötödik, s a 21. század felénél minden negyedik lakos 65 év feletti. Európában az ezredfordulón a népesség 14,7%, 2025-ben 21,5%, 2050-ben pedig már közel 30% az időskorúak részesedése.

A legsúlyosabb helyzet Európában és Észak-Amerikában rajzolódik ki, de a világ más régióiban is igen dinamikus részarány-emelkedés várható. A regionális demográfiai trendek és nagyságrendek miatt a világ idős népességének már az ezredfordulón is közel 60%-a a fejlődő országokban élt, s 2050-ben ez az arány megközelíti majd a 80%-ot. Ebben Ázsia ugyancsak jelentős részt képvisel majd (Chen–Liu, 2009; Poston–Davis, 2009). Kínában és Indiában 2000-ben 137 millió 65 év feletti állampolgár volt, 2025-re számuk várhatóan 307 millióra, 2050-re pedig 568 millió főre emelkedik (Rowland, 2009, 47). Az időskorú népesség arányának és számának megemelkedése tehát világproblémának tekinthető, de a legsúlyosabb problémát a következő évtizedekben Európában jelentheti majd. Annak ellenére is, hogy amint a 34. táblázatból láthatjuk, a 20. század közepén a 65 éven felülieknek több mint egyharmada élt még Európában, 2050-ben már csak 12%-a fog.

35. táblázat. A 65 éven felüli népesség arányának alakulása 1975 és 2050 között

	1975	2000	2025	2050	2050 függőségi ráta*
Svédország	15,1	17,4	25,4	30,4	54,5
Dánia	13,4	15,0	22,5	25,9	43,8
Norvégia	13,7	15,4	21,8	26,2	45,3
Finnország	10,6	14,9	25,2	27,9	48,8
Hollandia	10,8	13,6	21,9	26,5	48,0
<i>Skandináv csoport</i>	12,7	15,3	23,4	27,4	48,1
Németország	14,8	16,4	24,6	31,0	54,7
Franciaország	13,5	16,0	22,2	26,7	46,7
Ausztria	14,9	15,6	24,3	34,0	62,5
Belgium	13,9	17,0	23,7	29,0	51,2
<i>Kontinentális csoport</i>	14,3	16,3	23,7	30,2	53,8
Olaszország	12,0	18,1	25,7	35,9	68,1
Görögország	12,2	17,6	24,3	34,1	64,6
Spanyolország	10,0	17,0	23,6	37,6	73,8
Portugália	–	–	20,7	29,8	53,5
Déli csoport	11,4	17,6	23,6	34,4	65,0
Egyesült Királyság	14,0	15,8	21,9	27,3	47,3
Írország	11,0	11,3	15,7	22,0	37,2
<i>Angolszász csoport</i>	12,5	13,6	18,8	24,7	42,3
Magyarország	12,6	14,6	21,3	29,0	51,2
Csehország	12,9	13,8	23,1	32,7	60,8
Szlovákia	–	11,4	18,5	28,9	49,8
Lengyelország	–	12,1	20,2	27,9	49,5
Szlovénia	11,0	13,9	24,3	34,8	65,9
Horvátország	11,0	14,1	20,0	24,3	41,0
<i>Visegrádi csoport</i>	11,9	13,3	21,2	29,6	53,0
Észtország	12,2	14,4	19,8	–	–
Lettország	12,7	14,8	20,6	28,2	49,6
Litvánia	11,1	13,4	19,7	28,8	51,0
<i>Balti csoport</i>	12,0	14,2	20,0	28,5	50,3

* Függőségi ráta = 100 aktív korúra (15–64 év közöttire) jutó idősek (65 év felett) száma

Forrás: Rowland, 2009, 44–45.

Hogy milyen komoly demográfiai változások közepette vagyunk Európában, azt jól érzékelteti a 35. táblázat, amely 1975 és 2050 között immár az egyes gazdaságokra és a korábban is vizsgált országcsoportokra lebontva mutatja be, hogyan alakul az időskorú népesség aránya. A tendenciák nagyon hasonló irányba mutatnak mindegyik típusnál, a változás mértéke azonban eltérő. Az ezredforduló előtti negyedszázadban a fejlett európai országokban, s a visegrádi és balti államokban viszonylag mérsékelt a változás. A fejlett ország közül a kontinentális típusban a legmagasabb az idősök aránya, ezt követi a skandináv, majd az angolszász csoport. A déli államokban azonban ez alatt a két és fél évtized alatt a 65 év felettiek aránya 11,4%-ról 17,6%-ra nőtt, s ezzel e tekintetben az élre ugrottak Európában.

Az igazán dinamikus változás azonban várhatóan a 21. században megy majd végbe. 2025-re a skandináv, a kontinentális és a déli típusban egyaránt 23-24%, közel egynegyed lesz a 65 éven felüliek aránya, az angolszász csoport csak a század közepére éri el ezt az értéket. A visegrádi és a balti országokban is felgyorsulnak a folyamatok. Az ezredforduló 13-14%-áról 2025-re már egyötöd, 20-21% az időskorúak aránya. 2050-re a skandináv, a kontinentális, a visegrádi és a balti csoport értéke 27-30% körülire emelkedik. A legrosszabb kép a déli típusnál várható (Tomassini-Lamura, 2009). Spanyolországban, Olaszországban és Görögországban ekkor már a lakosság több mint egyharmada, 34-38%-a lesz 65 év fölötti. A demográfiai trendek a sok gyengeséggel, ingatag fiskális helyzettel küzdő déli államokat állítják a legnagyobb kihívás elé a következő évtizedekben. De a volt szocialista országok is egyre súlyosbodó demográfiai kihívással szembesülnek majd.

Az öregedő népesség fokozódó társadalmi kiadásokat indukál nemcsak a nyugdíjrendszerben, hanem az egészségügyi és a szociális ellátás területén is, hiszen az időskorú népesség ellátása sokkal több ilyen jellegű szolgáltatást követel majd (OECD, 2007). Mindez nyilvánvalóan az államháztartási kiadások növelése irányába hat, amire demokratikus rendszerekben az idős választók szavazata is ösztönözni próbálja majd a politikusokat. Mindezzel párhuzamosan azonban ugyanezen folyamatokat úgy is leírhatjuk, hogy jelentősen csökken a fiatalabb generációk, a munkaképes korú népesség aránya, fiskális szemüvegen át nézve az adófizetők tábora, s nem is mellelesleg az ilyen korú szavazók súlya.

A 35. táblázat utolsó oszlopa ennek veszélyét is érzékelteti, amikor bemutatja a 2050-re várható függőségi rátákat, vagyis azt, hogy egy-egy gazdaságban hány idős ember jut majd 100 munkaképes korúra. A kapott kép több mint aggasztó. A kontinentális és visegrádi típusnál átlagosan 53-54 fő, a baltiaknál 50, a skandináv országoknál 48, az angolszász csoportnál pedig 42 idős állampolgár jut 100 munkaképes korúra. A kontinensen, a déli országokat leszámítva, 2050-re átlagosan minden két aktív emberre jut egy idős. A fejlett országok összességére 46 fő ez az érték, ami több mint kétszerese az ezredforduló 21 fős értékének.

Egészen szélsőséges tendenciákat figyelhetünk meg ezen a téren a dél-európai államokban, összhangban az időskorúak itteni kiugró részarány-növekedésével. Spanyolországban 2050-ben 74, Olaszországban 68, Görögországban pedig 65 időskorú fog jutni 100 aktív korú személyre. 2000-ben ugyanez Spanyol-

országban 25, Olaszországban 27, Görögországban pedig 26 fő volt. Az persze figyelemztető jel volt, hogy 25–27 fős értékkel akkor is ők voltak a listavezetők. 2050-ben az 50 fős érték fölött 15 európai, s mindössze két ázsiai ország található. Szintén nagy kihívásokkal szembesül Japán (Ogawa–Matsukura–Maliki, 2009), ahol 71 fő fog 100 munkaképes korúra jutni, s ezzel a második a világranglistán Spanyolország után. E téren igen kedvezőtlen Hong Kong helyzete is.

Az európai csoportokon belül 2050-ben az élcsoporthoz helyezkedik el, 60 fő feletti értékkel, a már említett dél-európai országokon kívül, Szlovénia, Ausztria és Csehország is, de 50 fő felett lesz Svédország, Németország, Belgium, Magyarország, Litvánia, Bulgária, Bosznia-Hercegovina is (Rowland, 2009, 50). Jól érzékelhető, hogy a szélsőségesen nehéz helyzetbe kerülő déli országok mellett a kontinentális és a volt szocialista államok (Gavrilova–Gavrilov, 2009) is súlyos kihívással szembesülnek e téren a mostani évtizedekben.

A dél-európai országok sajátos helyzetének egyik oka, hogy a 20. század utolsó évtizedeiben demográfiai téren óriási változások mentek végbe. A régi, tradicionális életet a diktatúrák összeomlása utáni nyitás, az uniós csatlakozás adta modernizáció sokkal gyorsabban rombolta le délen, mint a korábban jóval lassabb és szerves fejlődésen keresztülment fejlett nyugat-európai és skandináv országokban. Ennek egyik következményeként a kilencvenes évekre Olaszországban és Spanyolországban negatív rekordot értek el a születési mutatókban. Az ezredforduló előtti évtizedben már csak kevesebb mint 1,2 gyerek jutott egy-egy nőre, jelentősen elmaradva Európa fejlettebb felétől (Tomassini–Lamura, 2009, 70–71). Ugyanezen modernizációs folyamat másik oldalaként, a fenti folyamattal párhuzamosan jelentősen csökkent a halálozási ráta, emelkedett a várható élettartam.

A fent vázolt folyamatoknak erős hatása van és lesz az európai országok államháztartási helyzetére. Az egyik legközvetlenebb kihívás a nyugdíjrendszereket éri, amelyek a második világháború utáni korszak sokkal kedvezőbb körülményei között kiterjedt jogosultságokat és nagyvonalú ellátásokat biztosítottak a kiépült jóléti államok polgárainak. Ez viszont a 21. század első felére felvázolt demográfiai folyamatok közepette nehezebben finanszírozhatóvá teheti ezeket a rendszereket az egyre nagyobb számban és egyre hosszabb ideig igénybe vett nyugdíjkiadások és a csökkenő munkavégző és adót fizető generációk szorításában. Az egyének és a családok számára ez azt is jelenti majd, hogy egyre fontosabb lesz az öngondoskodás, az aktív életpálya alatti, a jövőre gondoló megtakarítások szerepe. Azok az országok, ahol ez jelenleg is nagyobb súlyú, nyilvánvaló előnyben lesznek az államra támaszkodó államokkal szemben.

A 36. táblázat a nyugdíjkiadások GDP-hez viszonyított nagyságának becsült alakulást mutatja 2010 és 2050 között. Általánosan ezek emelkedése figyelhető meg, de különböző mértékben. A demográfiai trendek csak részben határozzák meg a kiadások változását, egyrészt mert különbözőek kiterjedtségükben, jellemükben és jutásaiban a különböző országokban, másrészt mert több más tényező, például a munkapiac és a foglalkoztatottság is lényeges tényező ebben. Általában 2020 és 2040 között várhatóak a legerőteljesebb növekedések.

36. táblázat. Nyugdíjkiadások a GDP százalékában 2010 és 2050 között

	2010	2020	2030	2040	2050	Változás 2050-2010
Svédország	9,6	9,4	9,5	9,4	9,0	-0,6
Dánia	9,4	10,6	10,6	10,4	9,6	0,2
Norvégia	9,6	11,5	12,7	13,4	13,3	3,7
Finnország	10,7	12,6	13,9	13,6	13,3	2,6
Hollandia	6,5	7,8	9,3	10,3	10,3	3,8
Skandináv csoport	9,2	10,4	11,2	11,4	11,4	2,3
Németország	10,2	10,5	11,5	12,1	12,3	2,1
Franciaország	13,5	13,6	14,2	14,4	14,2	0,7
Ausztria	12,7	13,0	13,8	13,9	14,0	1,3
Belgium	10,3	11,8	13,9	14,6	14,7	4,4
Kontinentális csoport	11,7	12,2	13,4	13,8	13,8	2,1
Olaszország	14,0	14,1	14,8	15,6	14,7	0,7
Görögország	11,6	13,2	17,1	21,4	24,0	12,4
Spanyolország	8,9	9,5	10,8	13,2	15,5	6,6
Portugália	11,9	12,4	12,6	12,5	13,3	1,4
Déli csoport	11,6	12,3	13,8	15,7	16,9	5,3
Egyesült Királyság	6,7	6,9	7,6	8,0	8,1	1,4
Írország	4,1	4,6	5,4	6,4	8,0	3,9
Angolszász csoport	5,4	5,8	6,5	7,2	8,1	2,7
Magyarország	11,3	11,0	11,0	12,2	13,2	1,9
Csehország	7,1	6,9	7,1	8,4	10,2	3,1
Szlovákia	6,6	6,3	7,3	8,3	9,4	2,8
Lengyelország	10,8	9,7	9,4	9,2	9,1	-1,7
Szlovénia	10,1	11,1	13,3	16,1	18,2	8,1
Visegrádi csoport	9,2	9,0	9,6	10,8	12,0	2,8
Észtország	6,4	5,9	5,6	5,4	5,3	-1,1
Lettország	5,1	5,2	5,9	6,1	5,8	0,7
Litvánia	6,5	6,9	8,2	9,1	10,4	3,9
Balti csoport	6,0	6,0	6,6	6,9	7,2	1,2

Forrás: IMF, 2010a, 71–72.

A skandináv és a kontinentális országok, akárcsak a demográfiai rendekben, itt is mind mértékben, mind annak változásában hasonló és többé-kevésbé megoldható helyzetet mutatnak. Norvégia, Hollandia és Belgium esetében viszonylag nagyobb a nyugdíjkiadások várható emelkedése. 2010 és 2040 között ez elérheti a GDP 3-4%-át, sőt Belgiumban valamivel több mint 4% várható. A két csoport kisebb érin-

tettségében persze az is közrejátszik, hogy a realizált demográfiai kihívások hatására a legtöbb fejlett országban már átalakításokat, reformokat valósítottak meg.

A rendszerek átalakítása során emelték a nyugdíjkorhatárt, csökkentették a juttatások mértékét, növelték az aktív időszak járulékait stb. (OECD, 2009). Ha ezek nem történtek volna meg, s nem folytatódna, akkor sokkal nagyobb emelkedés következne be. A világ 20 legfejlettebb országának átlagát tekintve 2010-ben a GDP 7,1%-át költötték nyugdíjra. Ez 2050-re 8,3%-ra nő, két ellentétes hatás eredőjeként. A demográfiai trendek következtében a GDP 4,1%-át kitevő növekedés lenne, de ezt csökkenti a reformok eredményeként 2,6%, valamint további 0,6% a nagyobb foglalkoztatottságból, mivel később mennek nyugdíjba az emberek, tehát tovább dolgoznak (IMF, 2010a, 76). Jelentős reformok mentek végbe Finnországban, Svédországban, Németországban, Olaszországban és Spanyolországban a nyugdíjrendszerek területén, amelynek eredményeként 2030-ban a korábbi feltételek szerintihez képest a GDP 3–5%-ával kevesebb lesz az ilyen jellegű állami kiadás (IMF, 2010e, 35). Ahogy a 36. táblázatból látható, ez nemcsak 2030-ra, de további 20 évre, 2050-ig is megkönnyíti a nehezebb utat választók sorsát. Spanyolországot kivéve a 21. század közepére csak kis mértékben nő az állami nyugdíjkiadások GDP-hez viszonyított súlya.

A nyugdíjrendszerek stabilitását jelentős mértékben meghatározza a magánnyugdíjpillérek kiterjedtsége is, ahogy ez jól érzékelhető az angolszász csoportnál. Az Egyesült Királyságban 1988-ban bevezetett vegyes finanszírozás a kontinens országainál pénzügyileg stabilabban fenntartható rendszert hozott létre, kisebb állami szerepvállalással. Írországnál már nagyobb, a GDP 4%-át kitevő növekedés várható 2050-re. Mint várható volt, a déli országok helyzete a legnehezebb a nyugdíjrendszerek jövőjét illetően. Portugália és Olaszország esetében csak a GDP 1-2%-át kitevő emelkedés prognosztizálható, de Spanyolországban ez 2050-re a GDP 6,6%-a, míg Görögországban ennek is a kétszerese, 12,4%.

A volt szocialista országok közül, a szűkebben vett visegrádi országokban csak valamivel kedvezőtlenebb a helyzet, mint a kontinentális és a skandináv csoportnál, Szlovéniában viszont kritikusán magas, a GDP 8%-át kitevő a várható emelkedés. Csehországba és Szlovákiában a GDP 3%-a körüli növekmény várható 2010 és 2050 között a nyugdíjkiadásokban, Lengyelországban viszont még valamennyi csökkenés is bekövetkezhet.

Magyarországon viszonylag kedvező képet mutat a 2010-ben készített előrejelzés. 2030-ig maradna a 2010-es, a GDP 11,3%-át kitevő szinten, s utána indulna növekedésnek, 2050-re a 13,2%-ot érve el, tehát a változás 2 százalékpont. Azonban ez a 1998-ban bevezetett nyugdíjreform forgatókönyve szerinti becslés, ahol hosszabb távon az állami pillér súlyának jelentős, 25 százalékponttal való csökkentésével számoltak, amit a kötelező magánnyugdíjpénztárak ellentételeztek volna. Mivel Magyarországon a pay-as-you-go rendszer miatt ez a vegyes rendszerbe belépőknél az állami járulékfizetést csökkentette, szükségszerűen bevételkiesést generált a folyó nyugdíjkifizetéseknél. E helyzet felelősségteljes kezelése lényegében azt az államháztartási stratégiát követelte volna meg, amit a nemzetközi szervezetek most is javasolnak a felvázolt jövőkép miatt, hogy az elsődleges egyenleg többletének a növelésével kellett volna ellensúlyozni az állami pillér kieső bevételeit, amíg az új rendszer kialakul és működik. Ez azt jelenthette volna, hogy a je-

len megtakarításaival lehetett volna biztosítani a 2030 utáni időszakra a nyugdíjrendszer finanszírozhatóságát. Erre három-négy évtized állt volna rendelkezésre.

Ehelyett Magyarországon az általában is laza és populistá fiskális politika ezt is fokozódó eladósodással, az államadósság növelésével finanszírozta, amely szintén a jövőt terhelte meg. Ezen túlmenően és ezzel a gazdaságpolitikával összefüggésben, az 1998-ban bevezetett rendszer paramétereit a következő évtizedben rövid távú szavazatszerzési szempontokat követve felpuhították, illetve csökkentették a tőkefedezeti rendszerbe jutó befizetéseket (Ohnsorge-Szabó-Romhányi, 2007). A 2010-be hatalomra került kormány hatalmi úton megszüntette a kötelező magánnyugdíjpénztárak rendszerét, államosítva az azokba 12 év alatt összegyűlt jelentős tőkét, visszatérve a kizárólagosan pay-as-you-go rendszerhez. Ez azt jelenti, hogy a 34. táblázatban vázoltnál sokkal nagyobb állami tehernövekedés várható Magyarországon 2030 után.

A balti országok, leszámítva Litvániát, viszonylag kedvező helyzetben vannak az állami nyugdíjkiadásokat illetően. Litvániában viszont 2010 és 2050 között a GDP 4%-át kitevő növekmény várható. A táblázatban nem szereplő, és nagyon eltérő mértékű kiadással rendelkező Oroszországnál és Ukrajnánál 2010 és 2050 között, az előrejelzés szerint, megduplázódnak a nyugdíjkiadások, Oroszországban a GDP 5,1%-áról a GDP 10,2%-ára, Ukrajnában pedig 12,8%-ról 24,2%-ra. Az itteni helyzetet súlyosítani fogja, hogy a várható emelkedés, az európai tendenciáktól eltérően, igen dinamikus lesz a következő két évtizedben is, és nemcsak 2030 után (IMF, 2010a, 72).

A nyugdíjkiadások az adott országok demográfiai trendjeinek és időskorú ellátási rendszerének ismeretében viszonylag jól megbecsülhetőek. Nehezebb a helyzet az egészségügyi kiadásokkal. Ezek kiterjedése és költsége, mint az elmúlt évtizedek tapasztalatai is mutatják, sokféle tényező hatására is igen dinamikusán nő, s nemcsak az időskorúak veszik igénybe. Ugyanakkor kétségtelen, hogy az emberi élet későbbi szakaszában hatványozottan emelkednek általában az orvosi költségek, s ez a várható élettartamok növekedésével csak erősödik. Az államháztartás szerkezetének vizsgálatánál az elmúlt évtizedekre vonatkozóan már bemutattuk az egészségügyi kiadások alakulását Európában és Amerikában, illetve ezek szerepét a különböző országcsoporthoz. Az egészségügyben megfigyelhető évtizedes trendek, valamint a korábban vázolt demográfiai folyamatok a jövőre nézve is az erre fordítandó állami kiadások dinamikus emelkedését jelzik.

A 37. táblázat az erre vonatkozó becslést foglalja össze a 2010 és 2050 között időszakra, s az időbeli dinamika érzékeltetésére 1960 rendelkezésre álló adatait is bemutatja. A táblázatban szereplő becsléseknél a szakemberek természetesen a készítéskor érvényes feltételrendszerekből indultak ki, s azt számolták ki, hogy ezek alapján mi várható a jövőben. Az adatok áttekintésénél fontos figyelembe venni, hogy ez csak az állami egészségügyi kiadásokat mutatja be, s nem tartalmazza a sokszor szintén jelentős magánráfordításokat. Európában általában az összes egészségügyi kiadás egyötöde, egyharmada magánfinanszírozású, ami a GDP 2-3%-át is elérheti. Az Egyesült Államokban pedig nagyobb részt jelent a nem állami forrás (Kornai-Eggleston, 2004, 85). Az egészségügy a fejlett országokban napjainkban is már az egyik legnagyobb szolgáltatási ágazat.

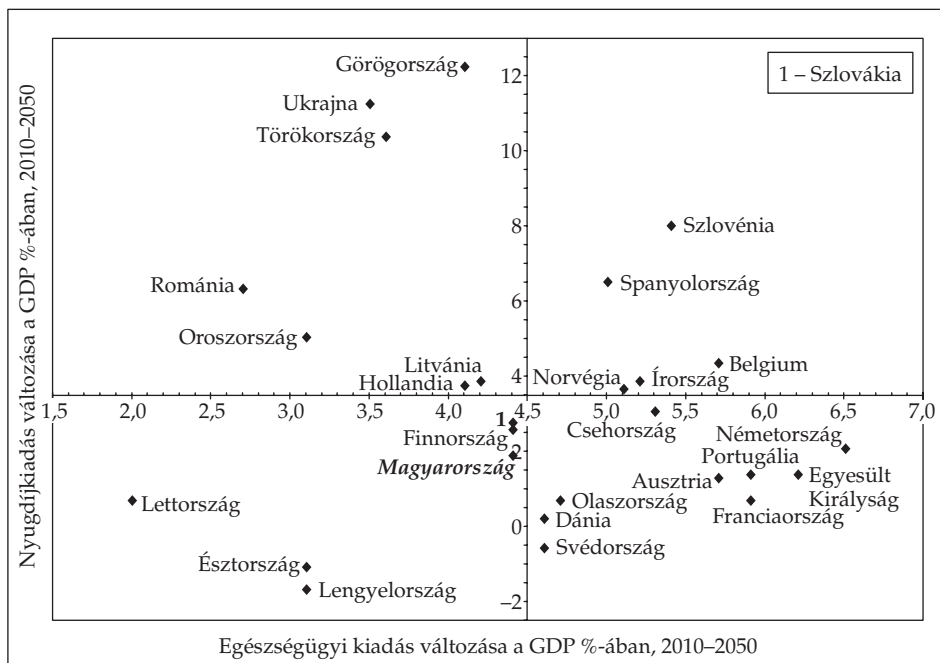
37. táblázat. Állami egészségügyi kiadások a GDP százalékában 1960 és 2050 között

	1960	2010	2020	2030	2040	2050	Változás 2050–2010
Svédország	3,4	7,6	9,0	10,4	11,5	12,2	4,6
Dánia		6,3	7,8	9,2	10,2	10,9	3,9
Norvégia	2,3	6,0	7,4	9,0	10,3	11,1	5,1
Finnország	2,1	5,9	7,2	8,6	9,7	10,3	4,4
Hollandia	1,3	5,1	6,4	7,6	8,6	9,2	4,1
Skandináv csoport	2,3	6,2	7,6	9,0	10,1	10,7	4,6
Németország	3,2	7,9	9,7	11,6	13,3	14,4	6,5
Franciaország	2,4	8,7	10,4	12,2	13,7	14,6	5,9
Ausztria	3,0	6,9	8,5	10,1	11,6	12,6	5,7
Belgium	2,1	8,1	9,7	11,4	12,9	13,8	5,7
Kontinentális csoport	2,7	7,9	9,6	11,3	12,9	13,9	6,0
Olaszország	3,0	6,3	7,5	8,9	10,2	11,0	4,7
Görögország		5,2	6,2	7,3	8,5	9,3	4,1
Spanyolország		5,9	7,0	8,3	9,8	10,9	5,0
Portugália		7,7	9,3	10,9	12,4	13,6	5,9
Déli csoport		6,3	7,5	8,9	10,2	11,2	4,9
Egyesült Királyság	3,3	8,0	9,5	11,3	13,0	14,2	6,2
Írország	2,9	6,2	7,4	8,8	10,2	11,4	5,2
Angolszász csoport		7,1	8,5	10,1	11,6	12,8	5,7
Magyarország		6,0	7,0	8,3	9,5	10,4	4,4
Csehország		6,5	7,7	9,3	10,7	11,8	5,3
Szlovákia		5,1	5,9	7,1	8,4	9,5	4,4
Lengyelország		4,2	4,9	5,8	6,6	7,3	3,1
Szlovénia		6,9	8,2	9,8	11,3	12,3	5,4
Visegrádi csoport		5,7	6,7	8,1	9,3	10,3	4,5
Észtország		5,0	5,7	6,5	7,4	8,1	3,1
Lettország		3,5	3,9	4,5	5,1	5,5	2,0
Litvánia		6,1	7,1	8,4	9,6	10,3	4,2
Balti csoport		4,9	5,6	6,5	7,4	8,0	3,1

Forrás: Tiffen–Gittins, 2004, 100; IMF, 2010a, 86.

Az 1960-as értékeket a 2010-es adatokkal összehasonlítva érzékelhetjük, hogy a korábban a GDP 2-3%-át kitevő arány megduplázódott, megháromszorozódott az elmúlt fél évszázadba. Európában az ezredforduló utáni időszakban a kontinentális típusban a legmagasabb, a GDP 7-8%-a körüli az állami kiadások aránya. A skandináv és a déli országokban egyaránt 6% körüli ez az érték. A visegrádi országokban valamivel alacsonyabb az állami egészségügyi kiadások súlya, s ezt követik a sorban a balti államok. A 37. táblázatból láthatjuk, hogy a következő évtizedekben minden országcsoportban jelentősen nőnek majd az egészségügyi kiadások.

A mai állami rendszerek változatlan formában fennmaradó működése ennél is dinamikusabb költségeket eredményezne. Azonban itt is várhatók olyan irányú reformok és átalakítások, amelyek szűkítik az ellátások körét, illetve előnybe részesítik az olcsóbb technológiákat, gyógymódokat. Ugyanakkor ezzel párhuzamosan a betegek hozzájárulásának emelése is elkerülhetetlen lesz. Az itt bemutatott előrejelzés készítői eleve beépítettek ilyen irányú költségcsökkentő tendenciákat (IMF, 2010a). A 2010 és 2050 közötti időszakban a GDP 6%-a körüli növekedés várható az állami egészségügyi kiadásokban a kontinentális országokban, s valamivel kisebb, de ehhez közeli az angolszász országokban. A GDP 4-5%-a a jelzett emelkedés a többi csoportban, kivéve a balti államokat, ahol 3% az átlag. A változás eredményeként a 2010-es 5-8%-ról, a GDP 8-14%-a közé emelkedik az állami egészségügyi költségek súlya, s ehhez párosulnak majd a feltehetően még dinamikusabban emelkedő magánkiadások.



100. ábra. Az államháztartás egészségügyi és nyugdíjkiadásainak változása a GDP százalékában, 2010–2050

Forrás: IMF, 2010a, 71–72, 86.

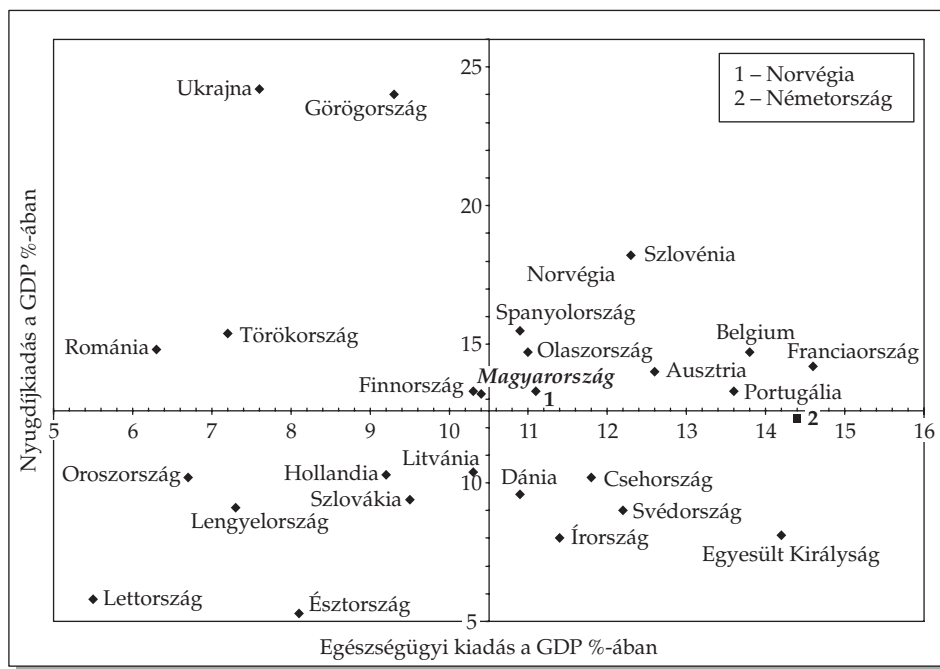
A 100. ábra az államháztartások egészségügyi és nyugdíjkiadásai 2010 és 2050 között előrejelzett változásának a GDP-hez viszonyított nagyságát mutatja be. A 34. és 35. táblázatban bemutatott országok mellett az ábrán szerepelnek Románia, Oroszország, Ukrajna és Törökország értékei is. A nyugdíjkiadások átlagos értéke 2010 és 2050 között a GDP 3,5%-ával emelkedik, a GDP 9,1%-áról 12,6%-ára. Az egészségügyi kiadásoknál ugyanezen időszakban nagyobb, átlagosan a GDP 4,5%-át kitevő növekedés várható, s így a 2010-es 6%-ról a GDP 10,5%-ára változik. A tengelyek metszéspontja a 100. ábrán a két átlagos értéknél található.

Az átlagok mögött számottevő különbségek vannak az egyes országok között. Mint várható volt, Görögország van a legrosszabb helyzetben, elsősorban a nyugdíjkiadások várható emelkedése miatt. A korábban nem szereplő Ukrajna és Törökország Görögországhoz igen hasonló képet mutat. Ezek az országok a bal felső negyedben találhatók, amelyre az átlagosnál nagyobb nyugdíj-, de kisebb egészségügyi növekedés jellemző. Románia és Oroszország is ebben a negyedben van.

A fejlett országok zöme a bal alsó szektorban helyezkedik el, azt mutatva, hogy az egészségügyi kiadások átlagosnál nagyobb növekedése mellett csak kicsit emelkednek a nyugdíjra fordított állami kiadások. A volt szocialista gazdaságok közül Csehország található itt. A jobb felső negyedben levő államokban mind az egészségügyi, mind a nyugdíjkiadásoknál átlagnál nagyobb növekedés várható a GDP-n belüli részarányban. Itt Szlovénia és Spanyolország tér el legjobban az átlagoktól. A bal alsó negyedben, mind a két elemben messze az átlag alatt, Lettország, Észtország és Lengyelország helyezkedik el. Hollandia, Litvánia, Szlovákia, Finnország és Magyarország mind az egészségügy, mind a nyugdíj tekintetében az átlaghoz viszonylag közel található. Ez Magyarországra nézve azt jelzi, amit a két terület külön-külön való vizsgálatánál is láttunk, hogy helyzete nemzetközi összehasonlításban nem kirívóan rossz. Ez biztató abból a szempontból, hogy helyes gazdaság- és közpolitikákkal megfelelő válasz adható az öregedő társadalom kihívásaira. Ugyanakkor nemzetközileg is nagyon alacsony a foglalkoztatottság. A munkapiaci tényező kulcsszerepet kell hogy kapjon egy hosszú távú és következetes stratégiában.

Összességében a korábban is vizsgált országok közül Görögország, Szlovénia és Spanyolország áll a legnagyobb kihívás előtt a kiadások növekedésében. Ukrajna és Törökország esetében is jelentős emelkedés várható, különösen a nyugdíjkiadásoknál. Ukrajnában, amint a 81. ábrán láthattuk, fejlettségi szintjéhez képest már 2005-ben magas, a GDP 44%-a volt az államháztartás kiadásainak aránya. Itt komoly gondokat jelenthet a finanszírozás. Törökország dinamikusan növekvő gazdaságában viszont mindössze a GDP 22-23%-a volt az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a kétezres évek közepén. Itt feltehetően könnyebb lehet a növekvő állami kiadások fedezetének előteremtése, bár a török gazdaságpolitika, az alacsony államháztartási centralizáció mellett is, igen hajlamos nagyméretű deficittek kialakítására, államadósság felhalmozására (EBRD, 2011). A 100. ábrán jól érzékelhető, hogy az egészségügyi kiadások növekedési dinamizmusa a fejlettségi szinttel mutat párhuzamos kapcsolatot, míg a nyugdíjkiadások kiugró emelkedése inkább a fejletlenebb gazdaságokra jellemző.

A harmadik, de kisebb súlyú állami kiadás, amely a demográfiai trendek miatt várhatóan emelkedik majd, az az öregkori ellátást, gondoskodást célzó szolgáltatás. Ezek súlya a fejlett európai országokban a GDP 1%-a körül mozog, s ez a GDP 1,5%-a közelébe emelkedik 2050-re. Persze itt is nagy az országok közötti különbség. Van ahol, mint például Spanyolországban, Franciaországban vagy Hollandiában a század közepén sem fogja elérni a GDP 1%-át, de például Finnországban várhatóan a GDP 3,5%-a, Olaszországban 2,2%-a lesz az időskori ellátást segítő szolgáltatások értéke (ECB, 2009, 11). A demográfiai trendek következtében a fiatalabb generációk súlyának és létszámának mérséklődése miatt kismértékű alig érzékelhető, a GDP 0,1–0,2%-át kitevő csökkenés várható az államok által finanszírozott oktatási kiadásokban és a munkanélküliségi juttatásokban.



101. ábra. Az államháztartás egészségügyi és nyugdíjkiadásainak aránya a GDP százalékában, 2050

Forrás: IMF, 2010a, 71–72, 86.

A 101. ábra az államháztartás egészségügyi és nyugdíjkiadásainak a GDP-hez viszonyított várható alakulását mutatja be 2050-re. A tengelyek metszéspontja az átlagoknál van, amely a GDP 12,6%-a a nyugdíjkiadásoknál, s 10,5% az egészségügyi kiadásoknál. Ez utóbbi dinamikusabb emelkedése miatt akkor már közelebb kerültek egymáshoz, különösen a fejlettebb országokban. A legszembetűnőbb, a 90. ábrához hasonlóan, Görögország és Ukrajna kiugróan magas nyugdíjkiadása a bal felső negyedben. Ez a mostani rendszerük fenntarthatatlanságát jel-

zi, hiszen ha a valóságos folyamatok eszerint alakulnak, akkor Görögországban a GDP egyharmadát kellene 2050-ben az egészségügyi és nyugdíjkiadásokra fordítani, Ukrajnában pedig közel 32%-át.

Szintén fenntarthatatlan pályán halad Szlovénia, mindkét területen átlag feletti szintet mutatva a 101. ábra jobb felső negyedében. Más kombinációban, de Szlovéniában is a GDP 30%-át valamivel meghaladó kiadást jelentene az egészségügy és a nyugdíj finanszírozása. Ugyancsak a jobb felső negyedben helyezkedik el 2050-ben Spanyolország, Olaszország és Portugália, a déli csoport Görögországon kívüli tagjai. A GDP több mint egynegyedét teheti ki itt a két kiadás együttes aránya, ami óriási – valószínűleg szintén kezelhetetlen – terhet jelenthet az egyébként is sok gonddal küzdő országcsoportnak.

A kontinentális típusban is a GDP egynegyede fölött várható a két cél finanszírozása, úgy, hogy ennek nagyobb részét már az egészségügy teszi ki. Németország, Ausztria, Franciaország és Belgium erősebb gazdasági háttérrel és jóval stabilabb államháztartással, valamint intézményekkel rendelkezik, mint a déli államok, így itt elképzelhető az egészségügyi és nyugdíjkiadások kigazdálkodása, de korántsem feszültségek nélkül.

Finnország, Magyarország és Norvégia mind a két területen átlag körül helyezkedik el. A fejlett országok közül, a korábbiak alapján érthetően, az angolszász típusban a legkisebb a nyugdíjkiadások várható súlya 2050-ben. Viszont az Egyesült Királyságban a legmagasabbak között lesz az állami egészségügyi ráfordítások GDP-hez viszonyított súlya, Franciaországhoz és Németországhoz hasonlóan, 14-15% közé emelkedik. Az Egyesült Királysághoz hasonlóan a jobb alsó negyedben található még Csehország, Svédország, Dánia és Írország is.

A bal alsó negyedben a fejlett országok közül csak Hollandia található, valamint a balti államok, Szlovákia, Lengyelország és Oroszország. Ezekben várhatóan az átlagosnál kisebb lesz mindkét terület kiadásainak a súlya 2050-ben. Ez Észtországban és Lettországbán minden bizonnyal nem a mostani rendszerek magas hatékonyságára utal, hanem az ellátások alacsony szintjére. Legalábbis részben, de hasonló lehet a helyzet Lengyelországban is. Paradox módon, Görögországgal és Szlovéniával szemben, egy másik oldalról éppen a nagyon alacsony szint kérdőjelezi meg a mostani ellátórendszerek fenntarthatóságot. Ezen országok lakossága, az európai környezetben, ki fogja követelni az egészségügyi és időskorú ellátások javítását, bővítését. Ugyanakkor egy emeltebb szint is finanszírozható lehet, hiszen most rendkívül alacsony a bázis.

A jelzett tendenciák egyik oldalról növelik az időskorú népesség arányát, és csökkentik a munkaképes korú aktív és adót fizető generációk súlyát. Éppen ezért, mint korábban említettük, a finanszírozhatatlan viszonyok kialakulásának elkerüléséhez szükségszerű a magas foglalkoztatottsági szint kialakítása, fenntartása. A munkapiaci intézmények, az azt érintő közpolitikák szerepe kulcsfontosságú lesz a jövőben. A sokféle tényező minden elemére kiterjedő, s egyben összehangolt stratégiák hozhatnak megfelelő eredményt. Azt, hogy a jövőben a nyugdíjkiadások GDP-hez viszonyított aránya hogyan alakul, négy meghatározó, de egymástól természetesen nem független tényező szorzatára bonthatjuk (IMF, 2010a, 80).

- *Jogosultság* – nyugdíjasok aránya a 65 év feletti népességen belül. Ennek mérséklése várható és szükséges. Eszközei lehetnek a korhatár emelése, a feltételek szigorítása stb.
- *Nagyvonalúság* – átlagnyugdíj az átlagbér százalékában. Ez a nyugdíjrendszer jellegétől és paramétereitől függ. Ha az összes nyugdíjat 10%-kal csökkentik, akkor ez a tényező, s ezen keresztül a GDP-hez viszonyított nyugdíjkiadások súlya 10%-kal mérséklődik.
- *Munkapiaci hatás* – a 15 és 64 év közötti népesség aránya a foglalkoztatottakhoz viszonyítva. Ha ennek nevezője, a foglalkoztatottság emelkedik, akkor csökkenhet a nyugdíjkiadások súlya.
- *Időskori függőségi ráta* – a 65 éven felüli népesség aránya a 15 és 64 év közöttihez viszonyítva. Ez az igazán demográfiai tényező.

A fentiek alapján képletszerűen is felírhatjuk a nyugdíjkiadások GDP-hez viszonyított nagyságát meghatározó legfontosabb tényezőket.

Nyugdíj/GDP = jogosultság * nagyvonalúság * munkapiaci hatás * időskori függőségi ráta.

Ez a megközelítés arra is rávilágít, hogy a négy legfontosabb tényező közül csak az egyik „sorsszerűen” meghatározott, s a másik három alakítható. A nemzetközi tapasztalatok is azt jelzik, hogy megfelelő közpolitikák és társadalmi környezet esetén, igaz csak hosszabb távon, a demográfiai folyamatokat is lehet kedvező irányba befolyásolni. Az összefüggés bal oldala arra az egyszerű igazságra is ráirányítja a figyelmet, hogy a gazdasági növekedés magas üteme és a GDP gyors bővülése is lehetővé teheti a nyugdíjkiadások részarányának csökkenését.

A GLOBALIZÁCIÓ SZORÍTÁSÁBAN

Az előzőekben a 21. század demográfiai trendjei által Európában kiváltott folyamatokat elemeztük, amelyek önmagukban véve is kritikus helyzetbe hozhatják az elmúlt évtizedekben kialakult jóléti államokat és rendszereket. Az így felmerülő problémák korántsem átmenetiek, hanem kihatnak az egész belátható 21. századra. Mindezek az Európában végbemenő belső folyamatok akkor is megrengethetik a kialakult intézményeket, ha a külső hatásokkal nem is kellene számolnunk.

De kell, hiszen hatalmas kihívást jelent az ezredforduló környékére kiteljesedő globalizáció, világgazdasági átrendeződés, amely az egész kontinenst, s annak országait korábban soha nem látott versenynek teszi ki. Ebben az egész földgömböt átfogó, a legnagyobb nemzeteket is magával sodró, számtalan egymással összefüggő rétegben megmutatkozó folyamatban talán irigylésre méltónak tűnhet számos versengő régió állampolgárainak a második világháború után kialakult európai jóléti modell. Ez azonban, amint láttuk is, olyan méretű állami kiadásokat indukált, amelyek ráakódnak a termelés költségeire (Alesina–Perotti,

1997), szemben a feltörekvő világgazdasági versenytársakkal, ahol ez jóval kisebb, gyakran minimális. Így Európa belső problémái a következő évtizedben párosulhatnak, párosulhatnak a világgazdasági pozíciók további romlásával, ami értelemszerűen szintén megrengetheti a nagyméretű államháztartások finanszírozását.

A globalizáció valójában nem új jelenség, hiszen a 19. század végén már megfigyelhetjük ennek korábbi csúcspontját, amikor szintén a pénzügyi rendszer volt ebben az élenjáró. Az akkori kiterjedés sok dimenziót mérlegelve is összemérhető az évszázaddal később bekövetkezővel. Így valójában egy hosszú elzárkózóbb korszak (James, 2001) utáni visszatérésről beszélhetünk az ezredfordulóra. Azonban természetesen nem léphetünk bele ugyanabba a folyóba kétszer, a két korszak között alapvető különbség van. A 19. század végén Európa világgazdasági pozíciója összemérhetetlenebbül erősebb volt, mint egy évszázaddal később. Igaz, a kiformalódott globalizáció ekkor is terepet adott a világgazdasági erőviszonyok átrendeződésének. Ez egyrészt Európán belül ment végbe, Németország felemelkedésével. De ami még fontosabb, ez az az időszak, amikor megalapozódott az Egyesült Államok élenjáró világgazdasági centrummá válása. Igaz, ez a folyamat valójában lopakodva ment végbe, mivel a belső folyamatokkal, nemzetgazdasággá alakulásával elfoglalt, formálódó Egyesült Államok távol maradt a világpolitika asztalától. Ez azonban nem homályosítja el annak a jelentőségét, hogy a tőkés rendszer meghatározó centruma első ízben ekkor került Európán kívülre, s ez a tény az első világháború után már minden területen világossá is vált.

A globalizáció folyamatában a változó világgazdasági erőviszonyok hordozói, szereplői közvetlenül is állandóan versenyeznek, összeütköznek. Ahogy egy kritikus kortárs szemtanú megfogalmazta, a 19. század végére végbement a világ gazdasági és területi felosztása, a tőke nemzetközi mozgásának a kiteljesedése (Lenin, 1967/1915). A 20. század a kiteljesedő globalizációval köszöntött be, ahol azonban a nemzetállamok szerepe meghatározó maradt a világ fejlett részében (Bayly, 2004). Az európai erőeltolódás azonban erőszakos megoldásokba torkolt, amely az első, majd a második nagy világégéshez vezetett, mivel itt az új kulcsszereplő, Németország (Conrad, 2010) a korábbi élenjárókkal szemben nagyobb részt kívánt szerezni. Ehhez csatlakozott Japán is, hasonló okoktól vezérelve. A legsikeresebb élre törő, az Egyesült Államok, valójában ugyanezt tette a maga kontinensén, hiszen a 19. században alakult ki mai területe, hol félig békés, „csak” az indiánok elleni irtó hadjáratokkal járó módon, hol nyíltan háborús úton, mint például a mexikói területek megszerzésekor. De ekkorra a nagy európai hatalmak már régen kiszorultak Észak-Amerikából, s bizonyos értelemben ez már az Egyesült Államok belügye volt.

A 19. század végére egyre több nemzetközi intézmény is kialakult. Jól jelzi ezt, hogy az első világháború előtt már 200 nemzetközi szervezet működött, s a „világgazdaság intézményes összekapcsolása, a különböző gazdasági tevékenységek nemzetközi összehangolása és koordinálása megkezdődött” (Berend-Ránki, 1987, 75). A két legfontosabb nemzetközi intézménynek a kialakult szabadkereskedelmi és a nemzetközi aranyalap rendszert tekinthetjük, amelyek a globalizáció kiterjedéséhez kereteket biztosítottak. Ugyanakkor a technikai elő-

rehaladás, a vasúthálózatok kiépülése, az információközlés forradalmasodása, a globális kommunikációt lehetővé tevő távírórendszerek üzembe állítása mindehhez az infrastruktúrát is megteremtette.

Egy évszázad telt el, mire ismét kiteljesedett a globalizáció. Ennek körülményei azonban már alapvetően különböztek a korábbtól. Csak néhány, témánk szempontjából lényeges mozzanatot emelünk ki.

- A gazdaság és a társadalom szerkezete gyökeresen átalakult, a szolgáltató gazdaság előretörése és az információs forradalom gyökeres változásokat hozott.
- A globalizáció immár a földgömb egészére kiterjedt, s az egyes régiók, országok gazdasági, politikai, társadalmi folyamatait egyre mélyebben áthatja és befolyásolja.
- A világgazdasági erőviszonyok gyökeresen átalakultak, s a három nagy erőközpont közül Európa pozíciói a leggyengébbek, de az Egyesült Államoknak is egyre nagyobb kihívást jelent Ázsia.
- A fejlett világ egészében, a könyvünkben is jelzett folyamatok révén, az állami beavatkozás összehasonlíthatatlanul kiterjedtebbé vált.
- Bár kifejlődtek újabb és újabb formális nemzetközi és nemzetek feletti intézmények, a globalizáció ezektől lényegében független módon haladt előre (Stiglitz, 2003), sőt sokszor ezek ellenére.

A rendkívül szerteágazó kérdéskörből mi most csak az európai államokat érő legfontosabb kihívásokra fókuszálunk. A globalizáció a világ fejlődésében óriási lehetőségeket nyitott meg, különösen a korábban elmaradottabb, de most sikeresen alkalmazkodó térségekben. Ugyanakkor azonban óriási kihívást jelenthet az évtizedek során kialakult jóléti államoknak (Glatzer–Rueschemeyer, 2005), s azon belül is elsősorban európai modelljeinek (Sykes–Palier–Prior, 2001). Itt nemcsak arról a világjelenségről van szó, hogy a nemzeti kormányoknak szembe kell nézni azzal, hogy napjaink bonyolult viszonyai között számtalan gazdasági, társadalmi és politikai folyamatot sokkal kevésbé tudnak szabályozni vagy ellenőrizni, mint korábban, hanem azzal is, hogy a kiéleződő versenyben hogyan tud országuk helytállni (Weiss, 1998). Ez jelentős részben az alkalmazkodást biztosító monetáris és fiskális intézmények minőségén és működésén múlik, de azon is, hogy a magas állami kiadások, költségként megjelenve, mennyire gátolják a versenyképességet. Már Polányi, majd mások is kiemelték a szociális jólét és a gazdasági nyitottság, valamint az országon belüli jólét között feszülő ellentmondást (Polányi, 2004/1944; Rieger–Leibfried, 1998).

Ugyanakkor az, hogy egy országra a világ bármely pontján milyen hatással lesz a globalizáció viharos folyamata, jelentős mértékben hazai, belső intézményeinek minőségén, jellegén és szerkezetén, a kihívásra adott nemzeti válaszon múlik. A globalizáció jelentős kihívás, de egyben számtalan, korábban nem létező lehetőség forrása is lehet. Szoros kölcsönhatás van a külső kihívások és a belső válaszok között (Weiss, 2003a). Amikor e területen vizsgálódunk, igen fontos felmérni, hogy Európa, illetve egyes jellegzetes csoportjai esetében milyen ez a kapcsolat, a korábban bemutatott jellemzők milyen módon függenek össze a globalizáció kihívásaira adott válaszokkal, és annak eredményességével. A vi-

lággazdaság folyamatai nem vonhatják el figyelmünket attól, hogy a nemzeti intézmények és politikák továbbra is kulcsfontosságúak. Az intézmények közgazdasági megközelítése mellett az is igen lényeges, hogy az azok által közvetített normatív magatartásformák milyenek (Powell–DiMaggio, 1991), illetve a politikai és üzleti, társadalmi egyeztető rendszerek hogyan működnek (Thelen, 2004; Chan–Scarritt, 2002). A tengeren, ha nagy vihar tör ki, az igazi kérdés az, hogy az ott levő hajók milyen erősek, s kapitányuk, személyzetük mennyire tapasztalt, összetart-e, hogyan ért a vihar körülményei közötti navigáláshoz, felszínen maradáshoz, továbbhaladáshoz.

Sokféle hatást és sokféle választ érzékelhettünk az ezredforduló körül kiteljesedő globalizáció folyamában (Woods, 2000). Amint a korábbiakban is láttuk, a hetvenes évek után továbbterjeszkedő jóléti államok csak kismértékben tudtak visszább lépni a kiadásokban az ezredfordulóra. Ez azt is jelentette, különösen az egyensúlyi törekvésekkel párhuzamosan, hogy a növekvő globalizáció közepette nem igazán működhetett a sokak által hangoztatott adócsökkentési verseny mint olyan eszköz, ami segíti a helytállást. Ez valamennyire a liberális típus országainál jöhetett szóba, de sokkal kevésbé a kontinentális gazdaságoknál. Természetesen hatással volt viszont az adók szerkezetére, például általában a társasági adó csökkenési tendenciáját, valamint a jövedelemadóknál a progresszivitás csökkenését figyelhetjük meg, ami egyben a közepes jövedelműek terhelésének emelkedésével járt (Hobson, 2003). Országoként, országcsoportonként, a hasonló külső nyomás ellenére, továbbra is nagyon eltérő adóterheket figyelhetünk meg, döntően továbbra is a belső politikai és gazdasági intézmények által meghatározva.

A pénzügyi globalizáció volt a legviharosabb az elmúlt évtizedekben, s fokozatosan lebomlottak a nemzeti korlátok a pénzügyi szabályozásban. Mindez a klasszikus keynesi gazdaságpolitika egyik alapvető peremfeltételét változtatta meg, s igen lényeges kérdés, hogy az hogyan hatott a kormányok fiskális politikájára, milyen válaszok születtek, s azok milyen eredményhez vezettek. Igen fontos és nehéz terület ez a globalizáció hatásainak vizsgálatában (Quinn, 1997; Underhill–Zhang, 2003; Cline, 2010). A magas adókkal és kiadásokkal rendelkező gazdaságok komoly nehézségekkel néznek szembe a növekvő pénzügyi nyitottság körülményei között, amely akár pénzügyi válsághoz is vezethet. Ez egyrészt a kiadások csökkentésére ösztönözheti a fiskális politikát (Garrett, 2000). De működhet egy fordított mechanizmus is. „A kormányzati kiadások azt szolgálhatják, hogy helyettesítsék a nemzetközi pénzügyi védeltséget, vagyis hogy részben kompenzálják a pénzügyi liberalizáció veszteségeit. Megfordítva, a pénzügyi elzártság csökkentheti a kormányzati kiadásokon keresztüli kompenzációt” (Quinn, 1997, 534).

A globalizáció legfontosabb pozitív hozadéka lehet, ha ez a kibővülő lehetőségeken keresztül segíti a gazdasági növekedést. A kilencvenes évekre végzett elemzés a pénzügyi dereguláció esetében nem talált egyértelmű pozitív összefüggést, ugyanakkor viszont a tőkemozgások liberalizálása a hosszú távú növekedést szignifikánsan kimutatható módon elősegítette (Quinn, 1997, 537). Ennek mellékhatásaként viszont nőttek a jövedelmi egyenlőtlenségek az érintett országokban. A nyitott világ gazdaságban folyó öldöklő nemzetközi kereskedelmi ver-

seny, a belső intézményektől függően, van, ahol erősíti a növekedést, máshol viszont éppen gátolja.

A globalizáció problémái erősen „intézményfüggőek” – nem elég, ha átláthatóbbak a törvények és világos a szabályozás –, ez hatékonyabb államot, erős magánintézményeket, valamint a közszektor és a magánszféra közötti termékeny kapcsolatot kíván. Vagyis mindazt az intézményrendszert, amely becsatornázza, lehetővé teszi a kölcsönhatások érvényesülését. A globalizációs nyomás – paradox módon – felerősíti a nemzeti, lokális intézmények jelentőségét (Weiss, 2003b, 301). Például az olyan intézményi berendezkedésű országokban, amelyekben tördelt érdekstruktúra, többségi választási rendszer, valamint rászorultsági alapon működő szociális ellátás figyelhető meg, vagyis a tipikusan liberális államokban, ahol a globalizáció a jóléti állam csökkentése irányába hatott. Ahol viszont reprezentatív érdekképviselő működik, erős választott intézmények és univerzális jóléti rendszer a jellemző, mint a koordinált piacgazdaságokban, a kontinentális és skandináv országokban, ott ilyen mérséklő hatás kevésbé érvényesülhetett (Swank, 2003).

A külső világgazdasági környezet és a belső intézmények közötti kapcsolatot emelte ki Dani Rodrik is a kilencvenes évek tapasztalatai alapján (Rodrik, 1998). Empirikus vizsgálatai alapján arra következtetett, hogy a kisebb államokban nagyobb az állami kiadások nagysága, egyfajta védelmet nyújtva a külső kockázatok ellen. Tágabb következtetéseket is levont, amelyek összhangban vannak a mi elemzéseinkkel is. „Tágabb következtetéseket is levonhatunk a piac és az állam viszonyára vonatkozóan. Gyakran egymás helyettesítőiként fogják fel őket. A legtöbb kormányzati beavatkozást – kivéve a közjavak nyújtását, az igazságszolgáltatást és a tulajdon védelmét – a piac korlátozásának fognak fel. Az integrálódott nemzetközi piacokat úgy tekintik, mint ami a nemzeti fiskális politikát gyengíti. A tanulmányunk eredményei más nézőpontot kínálnak, mégpedig azt, hogy az állam és a piac bizonyos mértékig kiegészítik egymást” (Rodrik, 1998, 1028).

A globalizáció és a nemzeti intézmények kölcsönhatásos folyamatának olyan kevésbé előtérbe helyezett oldala is jelentős lehet, mint az egyes országokban a hatalmon levő elitnek az egysége, kohéziója bizonyos alapvető célokban, vagy éppen mélységes megosztottsága. Érdekes példa erre, hogy bár Franciaország sem kerülhette el a globalizáció követelte nyitást, s az állami intervencionizmus visszaszorult, a régen és mélyen gyökerező etatizmus az üzletembereket ugyanúgy áthatja, mint az állami bürokratákat, s közös a meggyőződésük az állam gazdasági szerepéről és Franciaország érdekéről. A hagyományos francia kormány és üzleti szféra kapcsolat ez által átöröklődött a liberalizált, postdirigista korszakba, az elit konszenzusán és meggyőződésén keresztül (Loriaux, 2003). A kilencvenes évek válságából Svédország sem emelkedhetett volna ki ilyen sikeresen, az elit alapvető kérdésekben való egyetértése és összetartása nélkül. Szintén e tényező fontosságát mutatja, hogy a kétezres években Szlovákia sikeres reformokat tudott végrehajtani, s az elitkonszenzusnak köszönhetően e pályán tudott maradni a Dzurinda-kormány bukása után is (Györffy, 2009, 189). A pozitív esetekben a globalizációban való sikeres helyállást is biztosította az elitek összefogása révén végrehajtott változás, s fenntartható növekedési pályára állhattak. Negatív példa viszont ebben Magyarország elmúlt évtizede.

Az intézmények szerepének kiemelt hangsúlyozása nem azt jelenti, hogy a globalizáció nem hatna az egyes országok, országcsoportok fejlődésére, s nem vezethet a jellemző modell, a követett pálya változásához. A globalizáció évtizedeink egyik kulcsjelensége, erről szól ez a fejezetünk is. De a világgazdaság és a nemzeti államok között, Linda Weiss kifejezésével élve, „kormányzott kölcsönhatás”⁸⁸ (Weiss, 1998) áll fenn, s ezért ezek a változások a formális és informális intézmények csatornáján keresztül érvényesülnek, szinte egyfajta új, transzformációs állami funkciót fejlesztenek ki, amely a globalizációnak egy lényeges tendenciáját jelenti. A nemzeti államoknak ez a transzformációs képessége, kapacitása különlegesen fontos a nemzetközi versenyképesség megőrzésében, fokozásában. Fontos, hogy a közvetítő makrointézményi infrastruktúra mennyire van aktív összhangban a vállalati, ágazati szinttel, hiszen a globális versenyben a mikroszféra versenyez (Miozzo–Grimshow, 2006; Quack–Morgan–Whitley, 1999). Ez nagyon jól működik például Németországban, ami hozzájárul, hogy a világgazdasági versenyben levő jó pozícióit fenn tudja tartani (Legler–Licht–Spielkamp, 2000).

Azt, hogy a különböző jóléti államok hogyan tudnak helytállni a nemzetközi piacon e kihívások közepette, a versenyképességi vizsgálatok eredményein keresztül is próbáljuk megragadni. Itt érdekes egyrészt az összesített versenyképességi indexek alakulása, hiszen ez határozza meg a világpiacon pozíciót e téren. Ugyanakkor, ahol lehet, érdemes ezen belül kiemelni az állammal kapcsolatos tényezők alakulását is. Három nagy és kiterjedt összehasonlító elemzést szoktak ezen a téren felhasználni. A nemzetgazdasági szintű versenyképesség mérésére a World Economic Forum (WEF) és az International Institute for Management Development (IMD) által készített indexek a legismertebbek és a legjobban használhatóak (WEF, 2010; IMD, 2010). Ezek eredménye alapjaiban egybecseng, a rangsorok egészében nem mutatnak lényeges különbséget (Szilágyi, 2008). Ez 2010-re is így maradt, a válság ellenére, a két mutató eredménye között nagyon szoros korreláció figyelhető meg. A vállalkozások szabályozási környezetét méri fel a Világbank Doing Business (DB) indikátorai, azt igyekezve megbecsülni, hogy ez mennyire segíti vagy gátolja egy-egy országban a versenyképességet⁸⁹ (World Bank, 2010). Ez egyben nyilván egyfajta minősítése az állam szabályozási és jogalkotási tevékenységének. A Doing Business rangsora összességében szintén nagyon hasonló eredményt mutat, mint az első kettő, annak ellenére, hogy mutatószám-rendszere lényegesen különbözik. Természetesen ezek a fentebb említett vizsgálatok, bár fontos információkat adhatnak, csak közelíteni, becsülni tudják az igen bonyolult komponensek tényleges hatását és szerepét.

A három felsorolt vizsgálat közül a World Economic Forum Global Competitiveness (GCI) mutatószám-rendszere tűnik a legalkalmasabbnak az állami in-

⁸⁸ „Governed interdependence”

⁸⁹ Itt olyan mutatókat hasonlítanak össze, hogy hány hatósághoz kell fordulni, hány napig tart, mennyibe kerül egy vállalkozást elindítani, vagy ugyanez hogy alakul egy építési engedély megszerzésénél stb.

tézmények szerepének érzékeltetéséhez, ezért ezt fogjuk a következőkben használni. A 2005 óta számított versenyképességi elemzés 3 alapvető területet emel ki, s azokon belül összesen 12 pillért nevez meg, amelyeket külön-külön összetett mutatórendszer segítségével vizsgál. Az elemzés az egyes területeken és összességében is rangsorolja az országokat, illetve 0 és 7 közötti indexeket rendel hozzájuk. Alább soroljuk fel a fő területeket, zárójelben a mutatók száma.

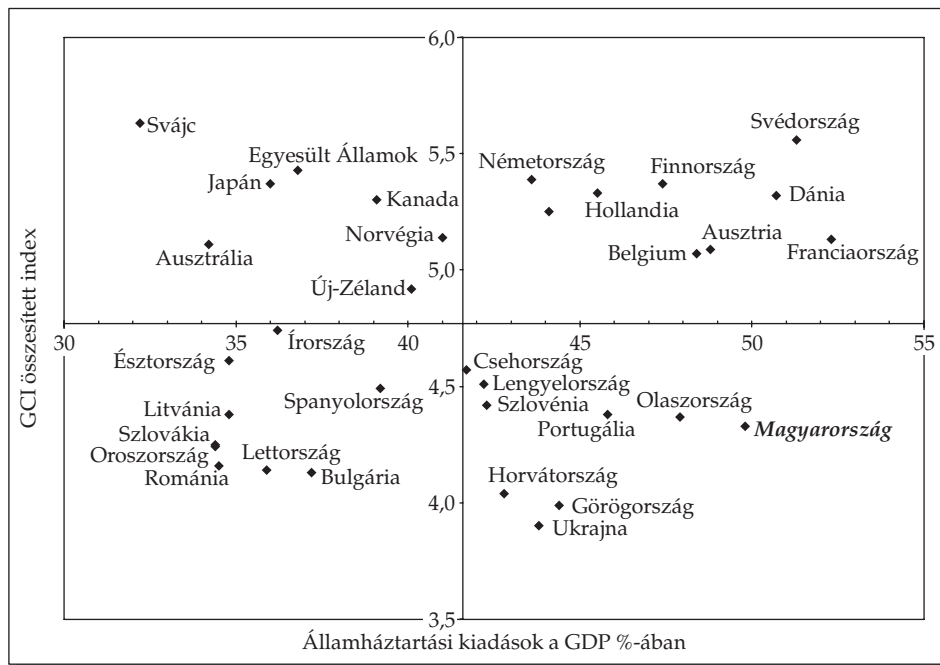
- Alapvető tényezők (46)
 - *Intézmények* (21)
 - *Infrastruktúra* (9)
 - *Makro környezet* (6)
 - *Egészségügy és alapfokú oktatás* (10)
- Hatékonysági tényezők (47)
 - *Felsőfokú oktatás és szakképzés* (8)
 - *Piaci hatékonyság* (15)
 - *Munkaerőpiac hatékonysága* (9)
 - *Pénzügyi piac helyzete* (9)
 - *Technológiai felkészültség* (6)
 - *Piacméret* (2)
- Innovációs tényező (16)
 - *Üzleti felkészültség, kifinomultság, szervezeti innováció* (9)
 - *Innováció* (7)

Látható, hogy sok területet érint a kormányzat működése, az állami szabályozás milyensége, de ezek közül a témánk szempontjából legfontosabb két átfogó elemet emeljük ki, az intézményeket és a makrokörnyezetet.⁹⁰ Azt próbáljuk itt áttekinteni, hogy az európai államokra jellemző magas államháztartási centralizáció hogyan hat a versenyképességre, amely döntően a vállalati mikroszféra teljesítményén alapul. A nagyméretű állam egyrészt ugyan erőforrásokat vonhat el a termelőcégektől, magas adókat ró ki, ami, mint említettük, költségnövelő lehet. Másrészt azonban a kormányzat biztosítja az intézményi, humán és egyéb infrastrukturális feltételeket, a magasan képzett és egészséges munkaerőt, s ez mind kihat a vállalati hatékonyság alakulására.

A GCI-indexek azonban azt mutatják, hogy a fejlett európai országok, a magas állami kiadások ellenére, élen járnak a versenyképességben. 2010-ben Svédország a második volt Svájc után, de a többi skandináv és kontinentális típusú ország is az élmezőnyben helyezkedett el. A 102. ábra bemutatja az egyes országokra a Global Competitiveness Index 2010-es értékeinek és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságának az alakulását. Az államháztartás-

⁹⁰ Ezek is elengedhetetlen, alapvető keretfeltételei a versenyben való sikeres helytállásnak. A versenyképességben igazán élenjáró gazdaságoknál viszont, ezeken túlmenően, a hatékonyság szintjében és még inkább az innovációban mutatkozik meg az előny, amelyek döntően mikroszintű jellemzők (WEF, 2010). Mi azonban most az állam egészének hatékonysága szempontjából vizsgálódunk, ezért emeljük ki ezt a két területet.

nál a válság előtti 2007-es számokat vettük figyelembe.⁹¹ A tengelyeket a minta átlagaihoz igazítottuk, így a fölött az átlagot meghaladó, alatta pedig attól elmaradó értékeket találunk. Az ábra felső részében, nagyon különböző államháztartási részarány mellett találjuk a versenyképességet tekintve élenjárókat, s hasonlóan szóródva alul a kevésbé sikeresen teljesítőket. Mind a kettő nagyon plasztikusan mutatja, hogy az állam nagysága és a versenyképesség között nincs lényegi összefüggés.



102. ábra. A GCI összesített index és az államháztartási kiadások nagysága, 2007–2010

Forrás: WEF, 2010; OECD, 2009, 295–303; EBRD, 2011

Ha az európai országcsoportokat hasonlítjuk össze, akkor azt találjuk, hogy a skandináv típus bizonyult a legversenyképesebbnek, átlagos indexe 5,34 volt, de nem sokkal maradt el ettől a kontinentális és az angolszász sem, 5–5,2 körüli értékkel. Itt legjobban Svédország teljesített, 5,56-os értékkel. E három csoport országai, Írországot kivéve, a jobb felső negyedben helyezkednek el, jelezve, hogy az átlagosnál nagyobb versenyképesség viszonylag magas államháztartási centralizációval párosul.

⁹¹ Ugyanis a válság sok országban hatalmas állami kiadásnövekedéshez és gyakran GDP-csökkenéshez vezetett, amely most félrevezető képet adhatna.

Hasonlóan jól teljesítettek a tengerentúli fejlett államok is. Itt viszont ez alacsony állami kiadások mellett valósult meg, ezért a bal felső negyedben találhatók ezek az országok. Ugyanitt van az élenjáró Svájc, amelynek összesített versenyképességi indexe 5,63 volt, a maximális 7-ből. A legfejlettebb országok tehát az ábra felső részében, általában az 5–5,5 közötti sávban találhatók. A fejletlenebb európai csoportok, a déli, a visegrádi és a balti országok ettől érzékelhetően elmaradva, 4,3–4,4 közötti átlaggal szerepeltek 2010-ben. Az elsőben Spanyolország, a másodikban Csehország, a harmadikban pedig Észtország szerepelt a legjobban, ahogy ez a 92. ábrán is érzékelhető. A visegrádi és a déli csoport országai általában a jobb alsó negyedben helyezkednek el, viszonylag nagyobb államháztartási centralizációval. Ukrajna is itt található, ahol 3,9-es értékkel a mintából a legalacsonyabb a versenyképességi index. Írország, Spanyolország, a balti államok viszont, alacsonyabb államháztartási kiadási szinttel, a bal alsó negyedben vannak, akárcsak Szlovákia, Románia, Bulgária és Oroszország is.

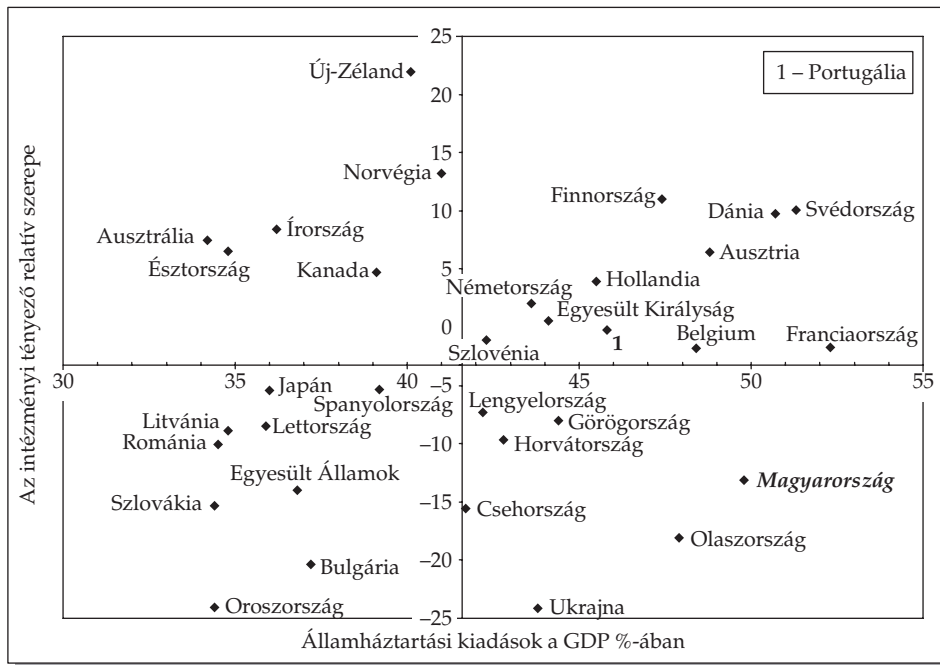
Az összkép tehát kedvező a magas állami kiadással rendelkező európai fejlett országok számára. Azonban, mint láttuk, nagyon sok tényezőt vettek figyelembe a vizsgálatot végzők, tehát akár az is előfordulhatna, hogy a többi tényező ellensúlyozza az állami szerep versenyképességet rontó hatását. Ezért külön is megvizsgáljuk az intézményi index szerepét az összesített index alakulásában. Ez érzékeltetheti számunkra, hogy a szélesen vett állami, jogi intézmények milyen minőségűek, s ezek a keretek hogyan befolyásolják a döntően mikroszinten kialakuló versenyképességet. Az intézményi tényező megragadásánál 21 mutatót használt a Global Competitiveness Report. Ezekben belül, érthető módon, erős hangsúlyt kap a tulajdon- és jogbiztonság vizsgálata, a kormányzati transzparencia, valamint a szabályozás minősége stb.

Az intézményi indexeknél nagyobb, markánsabb eltéréseket találunk, mint az összesített indexnél. Ha az egyes országokat, országcsoportokat vizsgáljuk az intézmények minőségét, erősségét illetően, egyértelmű a skandináv csoport előnye. Svédországban találhatjuk e téren a legmagasabb indexet, 6,12 értékkel, megelőzve Svájcot is. A maximális 7-ből a skandináv átlag 5,9, míg a kontinentális és angolszász típus országainál ez egyaránt 5,2. A kettő között helyezkednek el a tengerentúli OECD-országok, 5,4-es értékkel. Itt az Egyesült Államok és Japán húzza le az átlagot, míg Új-Zéland, amely második Svédország után, valamint Ausztrália és Kanada intézményeit ez a vizsgálat a skandináv országokéhoz hasonló erősségűnek ítéli. Az intézményeket illetően nagyobb elmaradást látunk a kevésbé fejlett országok csoportjainál, mint az összesített versenyképességnél. A 3,9–4,2 közötti sávban találhatjuk mind a balti, mind a déli és a visegrádi csoport átlagát. Az egyes csoportokon belül is jelentős a szóródás. A három típuson belül kiemelkedik Észtország 4,91-es értékkel, a visegrádiaknál a legjobb Szlovénia és Lengyelország, míg a délieknél Portugália és Spanyolország. A többiek értéke 3,5 és 4 között szóródik. Akárcsak Románia és Törökország esetében.

Mindez azt jelzi, hogy a fejlett országokban az intézmények minősége, hatékonysága javítja a versenyképességet, s a nagy államháztartási centralizáció nem gátolja ezt. Az e téren elmaradó gazdaságok nyilván más területeken javíthatnak pozícióikon a világgazdasági megmérettetésben, ellensúlyozva itt keletkező hát-

rányukat. Az intézményi tényező fontosságát az is jelzi, hogy az összesített versenyképességi index és e között igen szoros a korrelációs kapcsolat.

Az intézményi tényezők relatív szerepét egy olyan mutatóval próbáljuk érzékeltetni, amely azt fejezi ki, hogy a GCI intézményi index hány százalékponttal haladja meg az összesített indexet, illetve hány százalékponttal marad el attól. Ezt jelzésnek tekinthetjük arra vonatkozóan, hogy az állam által biztosított intézményi környezet milyen irányban és mértékben befolyásolja a versenyképességet. Ezt az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagyságának függvényében ábrázoltuk a 103. ábrán.



103. ábra. A GCI intézményi tényező relatív helyzete az összesített indexhez viszonyítva és az államháztartási kiadások nagysága, 2007–2010

Forrás: WEF, 2010; OECD, 2009, 295–303; EBRD, 2011

Az országok elhelyezkedését illetően az összkép nagyon hasonló, mint amit az összesített versenyképességi indexnél a 102. ábrán láttuk, de nagyobb a szóródás mind a jól teljesítők, mind a kevésbé sikeresek között. Ugyanakkor itt is azt tapasztalhatjuk, hogy a nagyméretű és a kisméretű állam is lehet hatékony, illetve igaz ez fordítva is. Jól láthatóak az egyes csoportok között jelzett eltérések. Az ábra is jelzi, hogy a skandináv gazdaságoknál, valamint Új-Zéland, Ausztrália és Kanada esetében a jól működő intézmények jelentősen felfelé húzzák, javítják a versenyképességet. Írország, Finnország és Észtország intézményi indexe is az

élenjárók között található. A kontinentális országoknál és az Egyesült Királyságnál semleges az intézményi tényező hatása, míg a fejletlenebb országok többségében ez inkább gyengíti a versenyképességet. Ez a vizsgálat ebből a szempontból viszonylag rossz besorolást adott a visegrádi országok közül Magyarországra, Csehországra és Szlovákiára, igaz még mindig jobbat, mint Olaszországra.

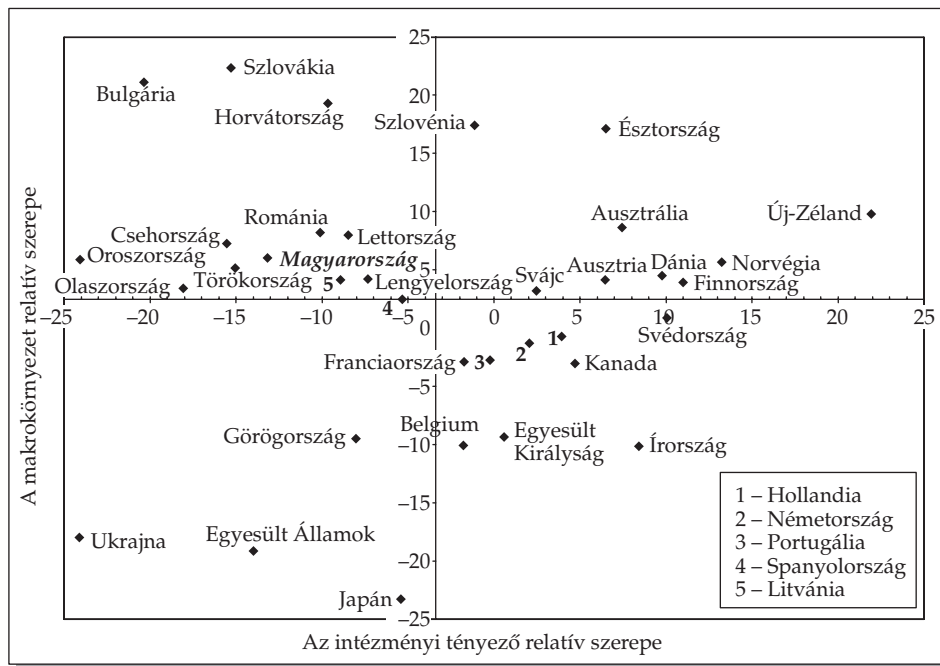
Ahogy jeleztük, a másik tényezőcsoport, amelyet kiemeltünk mint az állami szerepet közelebből érintő elemet, az a makrokörnyezet. Ezt a területet a következő hat mutatóval vizsgálták: az államháztartás hiánya, az államadósság mértéke, az infláció alakulása, a megtakarítások nagysága, a kamatok szóródása, valamint az adott ország hitelképességi besorolása. Amint látjuk, ezek szorosan összefüggnek a fiskális és a monetáris politika eredményességével, s annak a nemzetközi pénzpiacok általi megítélésével. Ezek a tényezők persze függenek az előzőekben vizsgált intézményi minőségtől, hiszen azok lényeges hatással vannak a makrokörnyezet alakulására. Ugyanakkor a hazai és nemzetközi viszonyok rövidebb távú alakulása, a politikai körülmények, a követett gazdaságpolitikák ezeket sokkal gyorsabban és nagyobb mértékben tudják befolyásolni, mint magukat a hosszú távon kialakult és lassan változó intézményeket. A makrokörnyezet mutatót felfoghatjuk a gazdaságpolitika hatásának egyfajta mércéjeként. Amellett, hogy itt is megvizsgáljuk ennek hatását a versenyképességre, érdemes majd összevetni az intézményi tényezővel is, annak érzékelésére, hogy az előző mennyire határozhatja meg az utóbbit.

A makrokörnyezet, a vizsgálat szerint, szintén a skandináv országok átlagában a legkedvezőbb, 5,5-ös értéke valamivel jobb, mint az összesített versenyképességi indexé, de nem annyival, mint amit az intézményeknél tapasztalhattunk. Ugyanakkor az élen itt Svájc áll, amelyben ez az index meghaladja mind az összesített, mind az intézményi mutató értékét. A többi országcsoportnál érdemes kiemelni, hogy míg az angolszász, a kontinentális és a déli típusnál is rosszabb értékelést kapott a makrokörnyezet, mint az összegzett index, addig a visegrádi és balti országok esetében éppen fordított a helyzet. Mind a kontinentális, mind a két volt szocialista csoportnál 5 körüli a makrokörnyezet átlagos értékelése. Az elsőben Németország és Ausztria, a visegrádiak közül Szlovákia és Szlovénia, a baltiaknál pedig Észtország emelkedik ki. Szintén 5 körüli Bulgária, valamint a tengerentúli fejlett országok átlaga. Ez utóbbi esetben is igen rosszul teljesített az Egyesült Államok és Japán, 4–4,5 közötti értékük ebben a mutatóban Romániával, Törökországgal és Oroszországgal helyezi egy szintre őket.

A makrokörnyezet terén igen jól teljesít néhány volt szocialista ország, s ez lényegesen javítja versenyképességüket. Ezt a relatív hatást – az intézményi tényezőnél alkalmazott mutatóhoz hasonlóan – úgy érzékeltethetjük, ha megnézzük, hogy a GCI makrokörnyezeti index hány százalékponttal haladja meg az összesített indexet, illetve hány százalékponttal marad el attól. Ezeket az értékeket mutatja be a 104. ábra a függőleges tengelyen, míg a vízszintes tengelyen az intézményi tényező relatív szerepét láthatjuk. A tengelyek metszéspontja itt is az átlagoknál található, segítve a relatív helyzetérzékelést.

Ahogy korábban már láttuk, s itt is érzékelhetjük, az intézmények minősége, hatékonysága általában lényegesen jobb a fejlett gazdaságokban. Viszont a

makroökonómiai fegyelem és teljesítmény rövidebb idő alatt is kialakítható, kedvező feltételeket biztosítva az adott ország mikroszférájának teljesítménynöveléséhez, világszerte versenyképességének erősítéséhez. Ilyen helyzetet láthatunk a 94. ábrán Észtország és Szlovénia esetében, ahol ehhez még az átlagosnál jobb intézményi feltételek is párosulnak; illetve Szlovákiában, Horvátországban és Bulgáriában, ahol ez utóbbiak ugyanakkor viszonylag gyengébbek. 2010-ben viszont, a válástól nem függetlenül, az angolszász országok, Görögország, Belgium, az Egyesült Államok és Japán makrokörnyezete jelentősen rontotta versenyképességüket.



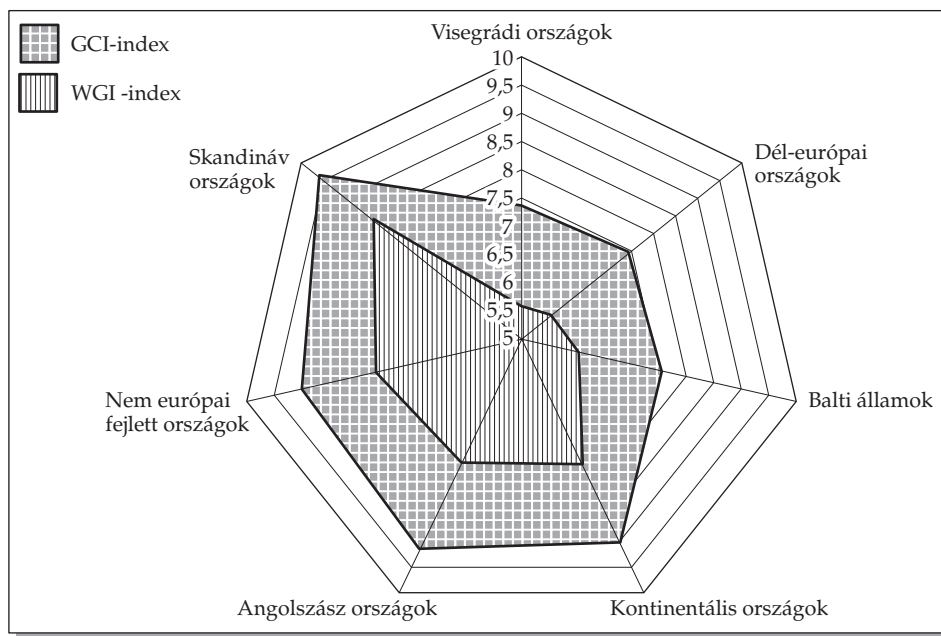
104. ábra. A GCI makrokörnyezet-index nagysága és relatív helyzete az összesített indexhez viszonyítva, 2010

Forrás: WEF, 2010

A globális kihívás közepette azt látjuk tehát, hogy nem az állam mérete, hanem intézményeinek minősége és hatékonysága a meghatározó. Korábban, az állami szerepvállalás minőségének vizsgálatánál – más szempontokból és más módszertannal készült elemzésnél – a World Governance Indicators (WGI) nagyon hasonló eredményt mutatott, mint amit most a Global Competitiveness Index (GCI) alapján láthatunk. A 105. ábra összefoglalja a kétféle eredményt, úgy, hogy a jobb értelmezhetőség kedvéért az 1 és 7 között mérő GCI-indexeket is tízes skálára transzformáltuk.

A World Economic Forum sokkal szigorúbban mér a skáláján, mint a Világbank munkatársai által készített WGI-elemzés. Ez azonban a végeredmény szempont-

jából közömbös. Számunkra most a tendenciák és a nagyságrendek az érdekesek, s azok világosan kirajzolódnak. Mindkét esetben a visegrádi csoport intézményeit ítélik a leggyengébbnek, míg a baltiakat kicsivel jobbnak, mint a délieket. A kontinentális, az angolszász és a nem európai fejlett országok mutatói közel hasonlóak, és lényegesen jobbak, mint az előbb említett gazdaságok, megerősítve azt a korábbi megállapításunkat, hogy különböző intézményi mixek, a piaci és a bürokratikus koordináció eltérő kombinációi hasonlóan hatékony rendszert eredményezhetnek. Legjobban a nagy államháztartási centralizációval rendelkező skandináv országok teljesítettek mind a két nemzetközi összehasonlításban, ami világos jelzés arra, hogy nem a méret az elsődleges szempont a működés hatékonyságát illetően, hanem az intézményrendszer minősége, valamint a piaci és nem piaci elemek összhangja és szinergiája.

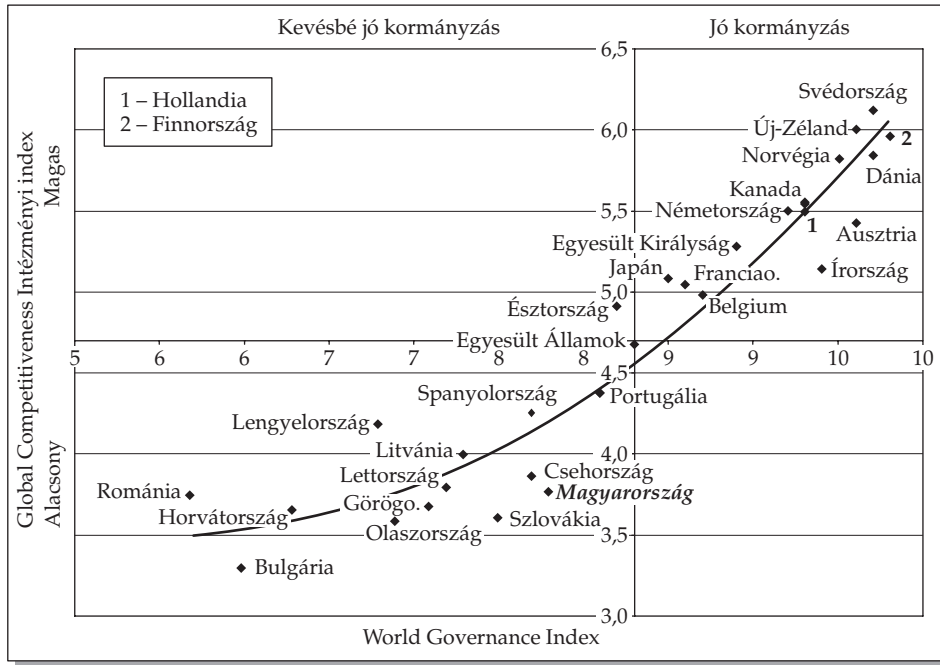


105. ábra. A WGI (2007) és a GCI (2010) összesített indexek az egyes országcsoportokban

Forrás: WEF, 2010; WGI, 2011

Ha nem országcsoportokra, hanem az egyes gazdaságokra külön is összevetjük a WGI összesített indexet és a GCI intézményi indexét, akkor is nagyon szoros korrelációt kapunk a kettő között. A 106. ábra ezt mutatja be. A tengelyek metszéspontja az átlagos értékeknél van. A kapcsolat erősségét az is mutatja, hogy lényegében a jobb felső és a bal alsó negyedben található minden ország. Ez is jelzi, hogy a jó belső kormányzás egyben magas intézményi versenyképességet eredményez, és ez fordítva is igaz. A bal felső negyedben találjuk a skandináv és a kontinentális országokat, valamint általában a tengerentúli fejlett gazdaságokat,

míg az átlagosnál rosszabbak között a dél-európai és a volt szocialista országokat. A mértékek persze mind a két negyedben lényeges különbségeket mutatnak az egyes országok között.



106. ábra. A WGI összesített index (2007) és a GCI intézményi index (2010) az egyes országokban

Forrás: WEF, 2010; WGI, 2011

A mostani vizsgálatok eredményeinek az államok minőségének és hatékonyságának belső viszonyok közötti elemzésekkel való szoros összhangja azt is mutatja, hogy a világgazdaság egyre élesedő globális versenyében való helytállás az adott gazdaság mindenoldalú erősségétől függ, s ebben az intézmények milyensége kulcsfontosságú. Ahogy korábban kiemeltük, az intézmények közvetítik, becsatornázzák a globális hatásokat és kihívásokat. Egy országon belül a jól működő és hatékony állam nemcsak belső kérdés, a piaci folyamatok keretében, háttérként megjelenve döntő a mikroszintű teljesítményekben, a nemzetközi versenyképességben is. S megfordítva, hosszú távon egy erőtlén, rosszul működő kormányzati és jogi intézményrendszer a globális, áru-, szolgáltatás-, pénzügyi és tőkepiacokon ugyancsak érzékelhető hátrányokat eredményez, amit csak rövid távon lehet esetlegesen más területeken szerzett előnyökkel ellensúlyozni, tartósan semmiképpen. Ha ez a gyenge állam egyben kiterjedt, szétfolyó és nem igazán szabálykövető, esetleg korrupt is, akkor pedig halmozottan hátrányos helyzetbe hozhatja az adott országot a globalizáció viharában.

XI. A 2007/2009-ES VÁLSÁG, AHOL AZ ELEMZÉSÜNK, DE NEM A TÖRTÉNET, VÉGZŐDIK

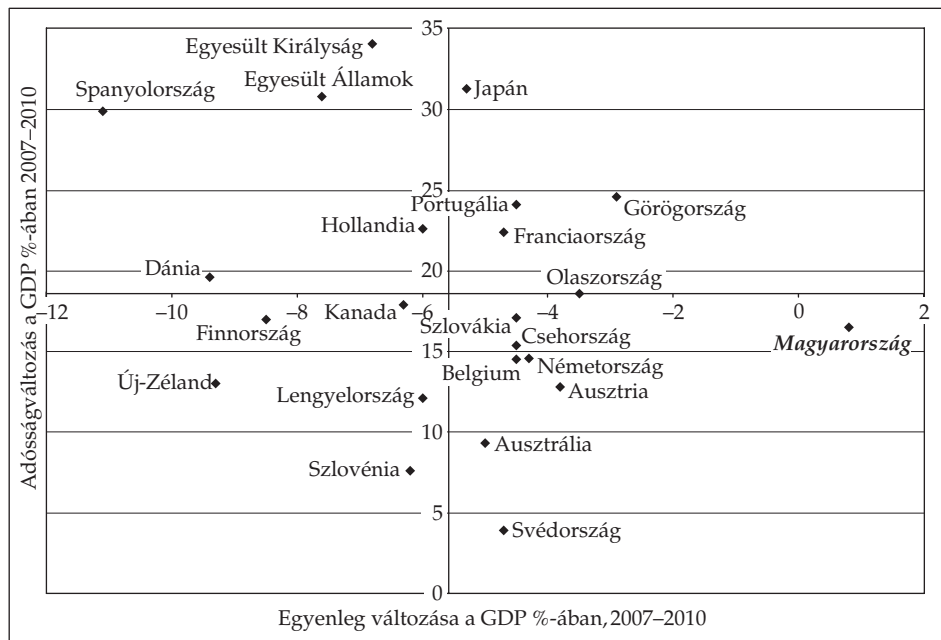
A második világháború utáni évtizedek vizsgálatát 2007-ben zárjuk. Az ekkor kitörő nemzetközi pénzügyi vihar elemzése, bemutatása messze vinne minket tárgyunktól, másrészt, mint minden nagy válság, látszólag váratlanul jött, s jelenleg még igen bizonytalan ismereteink lehetnek arról, hogy milyen következményei lesznek, lehetnek (Magas, 2009). Mindössze néhány olyan mozzanatot emelnénk ki, amelyek már most körvonalazódnak, és szorosan kapcsolódnak témánkhoz. Egyrészt nyilvánvaló, hogy Európa, s ezen belül az államháztartások helyzetét biztosan nem könnyíti meg ez a válság, s annak következményei. A másik, szintén fontos leszögezendő állítás, hogy az alapvető jellegzetességek, hasonlóságok és különbségek, amelyeket vizsgáltunk és elemeztünk, lényeges szerepet játszottak abban, hogy az adott ország a pénzügyi viharban hogy tudott reagálni, talpon maradni vagy éppen megínogni.

Az erős intézményekkel, alapokkal rendelkezők könnyebben, a békeidőben is gyengén teljesítők pedig nagyon is nehezen viselték és viselik a nehéz világgazdasági feltételeket. A problémákat a pénzügyi és gazdasági válság ugyancsak kimutatta, de ezeket meg nem oldotta, ezek nyilvánvalóan tovább élnek, továbbra is megoldásra várnak majd. Ugyanakkor ezeket most a válság következményeivel párhuzamosan, azokkal együtt, gyakran azok által hatványozódva kell valahogy kezelni majd a következő időszakban. Valójában igen gyakori a gazdasági válságok történetében, hogy abból az erősebbek még erősebben, a gyengébbek még gyengébben kerülnek ki.

A 107. ábra jól érzékelteti a 2007/2009-es válság viharos hatását az OECD-országok államháztartására. A vízszintes tengelyen a 3 év alatti államháztartási egyenlegek, a függőlegesen pedig az adósságállományok változása⁹² követhető. A tengelyek metszéspontja az átlagos értékeknél található, s ennek megfelelően értelmezhetjük az egyes negyedek jellemzőit. Az államháztartások egyenlege 2007 és 2010 között átlagosan a GDP 6%-ával romlott, az adósság pedig a GDP 20%-ával emelkedett. 2007-ben átlagosan a GDP 1,3%-a volt az államháztartás hiánya, s ez a GDP 7,6%-ára ugrott, amelyre a kilencvenes évek legeleje óta nem volt példa. Az államadósság átlagos szintje 2007-ben 72,9%-a volt, nagyságrendi-

⁹² Az OECD számításai szerinti államadósság, amely különbözik az EU maastrichti kritériumához használttól.

leg többé-kevésbé megfelelve a megelőző másfél évtized értékeinek. Ez azonban 2010-re a GDP 96,9%-ára ugrott (OECD, 2010b, 299–307). Három év alatt tehát – a viszonylag konszolidált kilencvenes, és a kicsit vegyesebb képet mutató kétezres évek után – villámgyors egyensúlyromlás és tehernövekedés következett be, mintegy pillanatok alatt elsöpörve a nagyon nehezen végrehajtott költségvetési stabilizáció és mérséklés számos eredményét. Ez a változás sokkal gyorsabb és radikálisabb volt, mint a válságos hetvenes években ugyanennyi idő alatt bekövetkezett.



107. ábra. Az államháztartás egyenlegének és az államadósságnak a változásai a GDP százalékában, 2007–2010

Forrás: OECD, 2010b, 299–307.

Az egyes országok között azonban nagy szóródás figyelhető meg, egyrészt összefüggésben azzal, hogy az adott állam milyen mértékű válságellenes lépéseket vállalt fel, milyen volt makroökonómiai ereje és stabilitása, illetve azzal is, hogy mennyire volt eladósodva a válság kitörésekor. A reakció sok tényezőtől függött, ezen belül azonban döntően a rövid távú gazdaságpolitikai, politikai megfontolásoktól és lehetőségektől. Sajátosan erős tényezővé vált az adott ország bankrendszerének a pénzügyi válság sodrában való érintettsége és megін-gásának mértéke. A pénzpiaci kockázatok emelkedése miatt az államadósságok refinanszírozása is emelkedő költségekkel járt, különösen a gyengébb helyzetű,

jelentős külső adóssággal bíró államok esetében. Ezért az államadósságok növekedése sokszor nemcsak a megugró deficiteknek volt az eredménye.

Írorszában, a fentiek miatt is, szinte példátlan módon, a GDP 76%-ával nőtt meg az eladósodás, 2007-ben még a GDP 30%-ánál kisebb adósságállománya több mint megháromszorozódott, s meghaladta a GDP értékét.⁹³ Japán mindig különleges a GDP kétszeresét kitevő államadósságával. Mellette az Egyesült Királyságban, az Egyesült Államokban, Spanyolországban, Portugáliában és Görögországban a GDP 25–35%-ával nőtt meg az államadósság. De Ausztráliát, Szlovéniát és Svédországot kivéve a többi országban is a GDP egytizedénél nagyobb mértékű volt az államadósság emelkedése a három év alatt. Magyarország egészen sajátos helyzetben volt, hiszen a korábbi felelőtlen gazdaságpolitika miatt éppen egy stabilizációs szakaszban érte el a válság, s nem volt lehetősége anticiklikus fiskális politikára. Államháztartási egyenlege jelentősen javult, egyedül található jobb oldalon a pozitív tartományban, de ennek ellenére államadóssága tovább emelkedett, sőt csak külső nagymértékű IMF/EU-segítség tudta megmenteni az államcsődtől, aminek a számlája a következő években még kifizetésre vár.

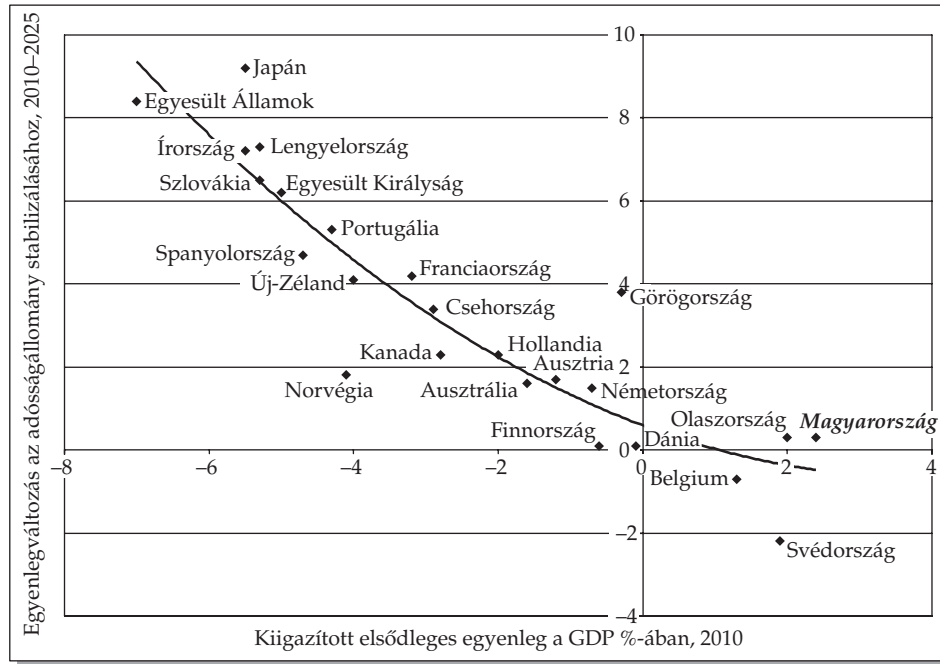
A válság első viharának elmúlásával előtérbe került a következmények szabványozása. Három év alatt a kiadások szintje az OECD-országokban átlagosan a GDP 5%-ával nőtt, miközben a bevételek a GDP 1-2%-ával mérséklődtek. A vilámgyorsan megbillent egyensúly és átlagosan a GDP egytizedével megugrott államadósság kezelése azonban már sokkal hosszabb időszakot igényel, a legjobb forgatókönyv esetén is, mint a gyors „bűnbeesés”. Az első reagálásokkal szemben, a hosszú távú egyensúlyteremtés lehetőségei már szorosan összekapcsolódnak az érintett államok „fiskális előéletével”, amit részletesen elemeztünk a korábbiakban. Ennek érzékeltetésére érdemes áttekintenünk az OECD-országok fiskális stabilizációjára vonatkozó forgatókönyveket. Ezek nem számszerűségük miatt érdemelnek figyelmet, hiszen ebben rengeteg bizonytalanság rejlik, hanem a tendenciák érzékelése miatt.

Az OECD a 2010 és 2025 közötti időszakra vizsgálta az adósságkonszolidáció lehetőségeit és mértékeit. Összességében 2-3%-os, időben lassuló növekedéssel, valamennyire emelkedő 1,8–2,2%-os inflációval, csökkenő munkanélküliségi rátával és közel megduplázódó kamatlábbal számoltak a szakemberek. Az egyes országoknál figyelembe vették a teherbíró képességet is, ezért graduális és nem radikális csökkentéssel számoltak. Az államadósság stabilizációja a cél, de ez még így is a GDP 112%-a lett 2025-re, ami magasabb a 2010-es 97%-nál. Ugyanakkor ez az átlag jelentősen eltérő pályák eredőjeként alakulna ki. Az ilyen 15 éves program végrehajthatósága az egyes országok fiskális intézményeinek minőségén és képességén múlik.

A 108. ábra a fenti forgatókönyv szerinti kiigazítás mértékét mutatja be az egyes országokra. A ciklikus mozgásoktól és az egyedi beavatkozásoktól megtisztított elsődleges strukturális egyenleg alakulását vizsgálták az OECD szakértői. A vízszintes tengelyen ennek a 2010-es kiinduló értéke szerepel. A függőleges tengelyen pedig az, hogy 2025-re mekkora kiigazítást kell elérni ebben az elsődleges kiigazított

⁹³ A változás szélsőséges nagysága miatt Írországot nem is ábrázoltuk a 96. ábrán.

egyenlegben. Látható, hogy szoros összefüggés érzékelhető a válság során kialakul egyensúlytalanság és a leküzdendő feladat súlya és nagysága között. Ezt különösen nehezíti, hogy az átlagot tekintve az itt jelzett kiigazítások kétharmada már 2010–2012 között esedékes és szükséges lenne. A legrosszabb helyzetben levő országok, ha végre is tudnánk hajtani a GDP 4–10%-át kitevő kiigazítást, számos országra akkor is az elmúlt két évtizedben kialakult értékeket jóval meghaladó eladósodás lenne jellemző még 2025-ben is, ahogy ezt a 109. ábrán láthatjuk.

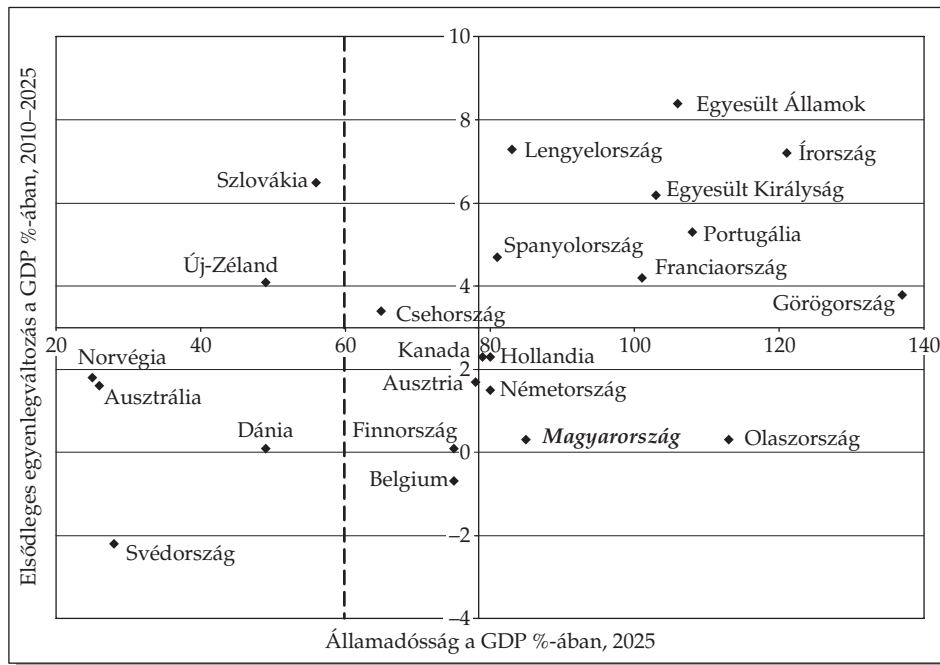


108. ábra. A 2010-es elsődleges strukturális egyenleg, és annak az államadósság konszolidálásához szükséges változása a GDP százalékában, 2010–2025

Forrás: OECD, 2010b, 225–232.

A 108. ábrán a nagy kiigazításra váró Egyesült Államok, az Egyesült Királyság, Írország, Portugália, Görögország, Olaszország és Franciaország államadóssága 2025-ben még így is meghaladná a GDP 100%-át, ahogy ezt a 109. ábrán is láthatjuk. De a számítások szerint még Lengyelországban is a GDP 80%-a fölött lenne az államadósság, akkor is, ha 2010 és 2012 között a GDP 4,4%-ával, majd utána még további 2,8%-ával javítaná a 2010-es elsődleges egyenlegét. Japánban, ha rövid távon erőteljes, a GDP 8%-os elsődleges egyenlegjavítást érnének el 2012-ig, 2025-ben akkor is közel a GDP 240%-ára emelkedne az államadósság szintje.⁹⁴

⁹⁴ Japán amúgy is sajátos helyzete mellé párosult a 2011. március 11-i földrengés és szökőár, ami teljesen új helyzetet teremtett mind a gazdasági növekedést, mind az államháztartás terheit illetően.



109. ábra. A 2010-es kiigazított elsődleges egyenlegnek az államadósság konszolidálásához szükséges változása, s az így kialakuló államadósság 2025-ben, a GDP százalékában

Forrás: OECD, 2010b, 225-232.

A forgatókönyv szerint 2025-ben Európából csak Svédországban, Norvégiában, Dániában és Szlovákiában lenne a GDP 60%-a alatt az államadósság, illetve a tengerentúlról Ausztráliában és Új-Zélandon. Ezek azok az országok, ahol, ha anticiklikus módon nőtt is a hiány, erre, elsősorban korábban kialakított stabil költségvetésük, illetve időben végrehajtott adósságcsökkentésük miatt, volt fedezetük, s ez nem fenyegeti jövőbeni fejlődési pályájukat.

A jelzett egyenlegjavítások, még ha végre is hajtának, bármilyen jelentősek, nem jelentik azt, hogy ennek eredményeként a közszektor mérete is csökken majd. Ugyanis itt az adósságkonszolidálás a cél. Ehhez ugyan erősen csökkenteni kell az elsődleges egyenleget, de éppen az emelkedő adósságszolgálati terhek elmentételezésére. Így a teljes, a kamatfizetést is magába foglaló egyenleg egyáltalán nem mérséklődik, ezért a kiadások és az ehhez szükséges adóterhek sem mérséklődnek. Valójában e forgatókönyv mentén döntően csak arányváltozás megy végbe a kiadásokon belül, az adósságtörlesztés érdekében. Az egyenleg javulhat a bevételek növelése vagy a kiadások csökkentése révén is. De az elmúlt évtizedek tapasztalatai alapján az elsődleges egyenleg javítását döntően a kiadási oldalon érdemes végrehajtani, hiszen az amúgy is magas európai adószint emelése tovább ronthatja a gazdasági növekedés esélyeit.

Az OECD számításai az elsődleges egyenlegre vonatkoztak, amelyben a kamatfizetések nem szerepelnek, de az egyensúly szempontjából szintén fontos adósságszolgálat és a bruttó államadósság nagyon is függ a kamatok alakulásától. E forgatókönyv átlagosan a hosszú távú kamatlábak jelentős emelkedésével számolt. Feltevésük szerint a 2010-es 3,5%-ról 2025-re átlagosan 6,1%-ra emelkedik majd, országonként eltérő mértékkel kalkulálva. Azonban, ha a feltételezett-nél nagyobb kamatemelkedés következne be, az összességében, s különösen a kockázatosabb országoknál – az elsődleges egyenleg feltételezett javulásának bekövetkezése esetén is –, sokkal nagyobb adósságállományokhoz vezethet. Ebben az esetben a két folyamat könnyen egymást erősítő rossz körbe is kapcsolódhat, a növekvő kamatok emelkedő adósságállományhoz vezethetnek, az pedig ismét nyomást gyakorolhat a kamatok szintjére.

Az elmúlt évtizedek egyik leglényegesebb változását jelenti a pénzpiacok globalizációja. Mint korábban szó volt róla, a szellem a hetvenes évek elején szabadult ki a palackból, de igazán az ezredfordulóra teljesedett ki. A keynesi világképben a fejlett országokban az állam a pénzügyi folyamatokat, kamatokat, hitelkínálatot is teljes mértékben ellenőrizni és befolyásolni tudja, s kontrollálni a nemzetközi hatásokat. Ebben a világképben az állam a meghatározó szereplő. Mára ez a helyzet gyökeresen megváltozott. A globális pénzpiac olyan likviditással, erővel és hatalommal bír, hogy beárazza az egyes országok és kormányzatok kockázatait, mint akármely más gazdasági szereplőt, s összetett folyamatok eredményeként dönt sokszor „életről és halálról”. Persze a pénzügyi válságok hosszú múltra tekintenek vissza, s számos ország került csődbe korábban is (Reinhart–Rogoff, 2009). De ami új, a pénzügyi globalizációs folyamat átfogó jellege és ereje, a világméretű interdependencia elmélyülése. Persze még napjainkban is a nemzetek „hajói” uralják világképünket, de valójában egyre kevésbé fejlethetjük el a pénzügyi globalizáció óceánjának erejét.

Megfordult tehát a helyzet, a nemzeti kormányok nagyon is függnek a globális pénzpiactól. Minél magasabb az államadósság, minél nagyobb ezen belül a külföldi hitel, annál erősebb ez a kitettség. A kormányzatok viselkedését, költekezési hajlandóságát már nemcsak nemzeti választóik, hanem a nemzetközi pénzpiac szereplőinek „szavazata” és bizalma befolyásolja. Ez a két hatás fennülésben, likviditásbőségben éppen hogy erősíti egymást. Ilyenkor könnyű külföldi hitelből finanszírozni a költekezést, mint ahogy Magyarországon mind a hetvenes, mind a kétezres években történt. Azonban válságban ugyancsak ellentétbe kerülhet a kettő, ami kormányok bukását eredményezheti, ha a hitelezőkre hallgatnak, vagy esetleg államcsődöt, ha a választóikra. A nemzetközi pénzvilág természeténél fogva hideg és racionális. Ugyanazokat az országokat, amelyeket likviditásbőségben maga is segített rossz útra tévedni, habozás nélkül bünteti magas felárakkal, hitelmegtagadással, ha a felelőtlen adós nehéz, válságos helyzetbe kerül. A nemzetközi pénzpiac persze nem tévedhetetlen, de éppen ez az a terület, ahol a várakozások és a bizalom döntő szerepet játszhat az önbeteljesítő jóslatok megvalósulásában, ami az esetleges tévedést utólag ártértékeli.

A 2007/2009-es válság sajátos vonása, ami sokban hozzájárult az államadósságok békeidőben példátlanul magas szintjének kialakulásához, hogy a felelőtlen

pénzpiaci szereplőket számos országban a kormányzatok az adófizetők terhére próbálták kimenteni. Ennek minden hosszú távú hatásával és következményével, amit a kormányok nemigen vettek számba a döntésnél. Egyrészt ez csak erősíti a moral hazard jelenséget, másrészt jelentősen megnöveli a fiskális kockázatokat. Hatalmasra ugrottak az államadósságok, amelyek finanszírozása azonban, az előbb jelzett módon, a globális hitelpiac szereplőitől függ. Egyes bankok okozta veszteség államra való áthárítása után más pénzügyi szereplők hatalmas nyereségre tesznek szert az így megnőtt államadósság finanszírozása során. Ebben a körben persze az is előfordulhat, hogy az így bajba került országokat, kényszerűségből más országok mentik meg, ha tudják, mint az euróövezeten belül Görögországot és Írországot. Ekkor más országok adófizetőit terheli a számlák egy része. Mindezek a folyamatok ugyancsak befolyásolhatják a jövőbeni adósságkonszolidációk kimenetelét és terheit. Az OECD vizsgált előrejelzése ezeket a bizonytalan hatásokat nem igazán tudta modellezni. 2010/2011 tapasztalatai szerint a sikeres konszolidációs pályához szükséges elsődleges egyenlegek kialakítása inkább nehezebb, mint könnyebb lesz a felvázoltnál.

A fiskális pozíciók alakulását jelentősen befolyásoló másik tényező a gazdasági növekedés üteme. Ahogy korábban láttuk, a kilencvenes évek pozitív módon, az azt megelőző két évtized pedig negatív kört mutatva bizonyította, hogy a GDP-hez viszonyított államadósságok csökkentésének egyik legfontosabb útja a gyors gazdasági növekedés, az adósságok egyfajta kinövése. Az 1992 utáni időszak fiskális konszolidációjában a gyorsuló gazdasági növekedés, párosulva a viszonylag alacsony kamatokkal, döntő szerepet játszott. Igazán átütő és hosszú távú javulást persze e két tényező ott hozott, ahol párosult az intézmények minőségének javulásával, a fiskális szabályok megerősítésével. Az OECD-forgatókönyv 2010 és 2015 között a reál GDP átlagos 2,7%-os növekedésével számolt, figyelembe véve, hogy a GDP a válság következtében jelentősen, 2009-ben is még 3–9%-kal elmaradt a potenciális szinttől, ami indokolhat pár év gyorsabb fellendülést. 2016 és 2025 között már csak 2,1%-os ütemmel számoltak. A jövőbeni növekedéshez a foglalkoztatottság növelése is hozzájárulhat, ahol ezt sikerül megvalósítani. Emellett a fiskális intézmények stabilitása, minősége, valamint a költségvetések strukturális reformja adhat további impulzusokat a sikeres konszolidációkhoz (OECD, 2010a, 226–228).

Azonban a fiskális kiegyensúlyozatlanság és a nagy államadósság éppen hogy nehezíti a gazdasági növekedést, jelentős részben épp a nagyobb kamatok és a magasabb adósságterhek miatt (Reinhard–Rogoff, 2010; IMF, 2010e; Fani, 2006). Az IMF számításai szerint, amelyek az 1970 és 2007 közötti közel négy évtized adatain alapultak, a kiinduláshoz képest 10 százalékpontos adósságállomány-emelkedés önmagában 0,2%-kal csökkentette a növekedési ütemet. Bizonyos szinten felül, a GDP 75–90%-a, erősödik a negatív hatás. Mindez erősebben érvényesült a feltörekvő gazdaságokban, mint a fejlettekben (IMF, 2010f, 21).

Az OECD által felállított forgatókönyv rámutat arra, hogy a 2007/2009-es válság, valamint az arra adott fiskális válaszok mindössze 3 év alatt olyan egyensúlyromlást hoztak, amely negatív köröket hozott létre, s a helyzet 15 év alatti stabilizálásához is nagyon kemény konszolidációs lépésekre van és lesz szükség. Ha ezek megvalósulnának, akkor is lényegesen kedvezőtlenebb adósságsszinttel

kell számolnunk 2025-ben, mint a válság előtt. Akárcsak a hetvenes és nyolcvanas években, most is hosszú menetelésre kell felkészülnünk. Ebben a fiskális lépések mellett meghatározó lehet a gazdasági növekedés, a kamatok, az infláció és a foglalkoztatottság alakulása, illetve az esetleges újabb válságok eshetősége.

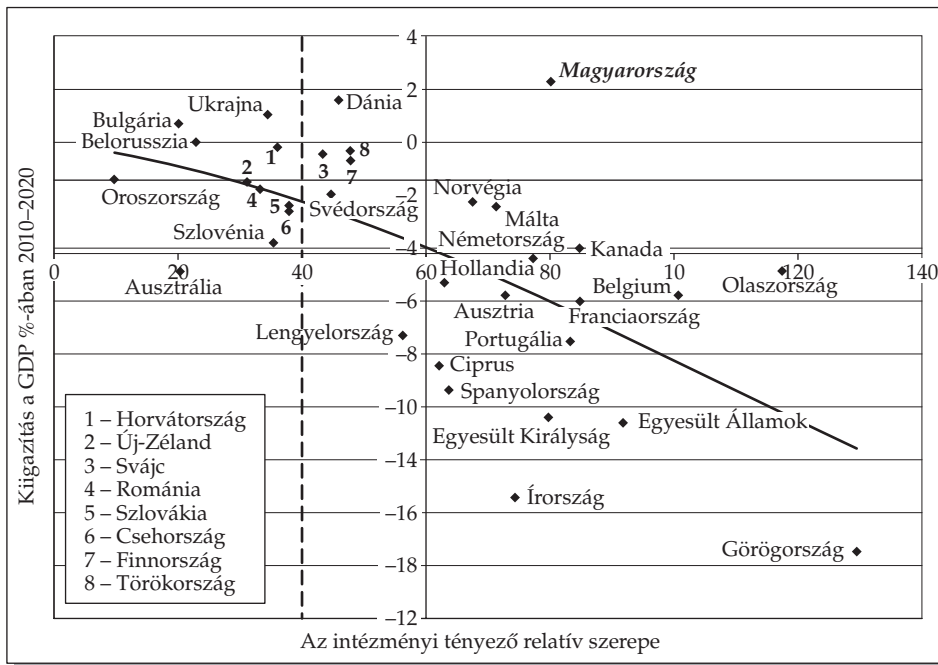
Az IMF szintén több oldalról vizsgálta és vizsgálja a válság nyomán kialakult helyzetet a fiskális kihívások szempontjából is (IMF, 2010a; IMF 2010c). Az összkép rendkívül veszélyes az elemzések szerint. „A globális gazdasági válság a második világháború utáni legsúlyosabb romlást eredményezte az államháztartási mérlegekben. A válságra reagálva a költségvetések jelentős összegeket költöttek az aggregált kereslet megnövelésére, valamint a pénzügyi és más kulcsszektorok megsegítésére. Ebben a folyamatban a fiskális mérlegek radikálisan romlottak, a kormányzatok adóssága megnőtt, s emelkedett a jövőbeni veszteségek kockázata” (IMF, 2010e, 1). A kilátások igen súlyosak a fejlett országokra nézve, de a fel-emelkedő gazdaságok kilátásaiban is sok a bizonytalanság.

A kilábalási stratégiák felmérése előtt érdemes emlékeztetni a válság előtti két évtized adósságcsökkentő tapasztalataira is. A fejlett országokban azt láthattuk, hogy döntően az elsődleges egyenleg javításával lehetett ezt végrehajtani. A fel-emelkedő országokban viszont a legnagyobb mértékben a gazdasági növekedés segített ebben, a kamatlábak emelkedését meghaladó növekedési ráta elérésével sikerült „kinőni” az adósságokat. Ez egyáltalán nem volt jellemző a fejlett gazdaságokra, sőt általában éppen rontotta a helyzetet. A feltörekvő gazdaságokban a gyors növekedésnek háromszor akkora szerepe volt, mint az elsődleges egyenleg javításának, de csak ott, ahol az infláció nem haladta meg a 10%-ot. A nagy áremelkedés melletti konszolidációknál a növekedési hatás már sokkal kisebb mértékű lehetett, így itt az elsődleges egyenleg jelentősebb javítása is kellett ehhez (IMF, 2010e, 16).

A korábbi konszolidációk tapasztalata megerősíti azt, hogy az adósságok csökkentéséhez a mostani súlyos helyzetben is az elsődleges egyenleg javításában keresendő a megoldás kulcsa. Az IMF szakemberei kialakítottak egy lehetséges forgatókönyvet az országok államháztartásának konszolidálására. Az OECD-hez hasonlóan itt is a strukturális elsődleges egyenlegben szükséges változásokat vizsgálták, de sok szempontból más keretek közé helyezték az elemzést. Fontos rögzíteni, hogy az elsődleges egyenleg itt modellezett javítása önmagában nem vezet a közszektor kiterjedésének mérsékléséhez, ha teljesülne, akkor is csak az adósságsszint csökkenne a kitűzött szintre.

Az elérendő célt jóval szigorúbban állapították meg itt, mint az OECD-elemzésnél. A fejlett országoknak 2030-ra a GDP 60%-át, a feltörekvő gazdaságoknak pedig a GDP 40%-át kitevő államadóssági szintet állították be célfüggvényként. Megvizsgálták, hogy mekkora változás szükséges 2010 és 2020 között az elsődleges strukturális egyenlegben, hogy az olyan szintre kerüljön, aminek további 10 évig való fenntartása 2020 és 2030 között lehetővé teszi a 60, illetve 40% elérését. Itt tehát 20 éves pálya került felvázolásra, amelynek persze a peremfeltételeiben – infláció, növekedés, újabb recessziók stb. – igen sok a bizonytalanság. Már csak ezért is, mert békeidőben példátlanul magas a világ országainak adósságállománya, tehát erre még empirikus tapasztalataink sem lehetnek.

A becslés készítői – az elmúlt két évtizedből kiindulva – olyan feltételezéssel éltek, hogy a kamatláb csak 1 százalékponttal fogja meghaladni a gazdasági növekedés ütemét. Ez talán optimista közelítés, éppen a nagy adósságállomány miatt.⁹⁵ Az OECD jelzett forgatókönyvéénél 3 százalékponttal volt magasabb az infláció üteme, mint a gazdasági növekedése. Az IMF szakértői is számba vették a nagyobb infláció lehetőségét. Ha nem 1, hanem 2 százalékpont lenne a különbség az infláció és a gazdasági növekedés között, akkor átlagosan mintegy 1 százalékponttal nagyobb lenne az elsődleges egyenlegnél a szükséges kiigazítás.



110. ábra. A 2010-es államadósság, valamint az elsődleges strukturális egyenlegnek az államadósság konszolidálásához 2010 és 2020 között szükséges változása a GDP százalékában

Forrás: IMF, 2010e, 19–22.

Az IMF szakértőinek számításai szerint a fejlett gazdaságokban 2010 és 2020 között a GDP 8%-ával kellene átlagosan javítani az elsődleges egyenleget. Ez, a sokkal keményebb adósságcél miatt, lényegesen magasabb, mint amit az OECD-forgatókönyv esetén láttunk. A feltörekvő országoknál ez sokkal kisebb. A vizsgálatba bevont 25 kevésbé fejlett állam esetében csak a GDP 2,7%-a lenne a 2010 és 2020 között szükséges kiigazítás. Országoként nagyon nagy az eltérés, ahogy

⁹⁵ Az is igaz azonban, hogy váratlanul nagyobb infláció esetében a kamatokat növelő hatást részben ellensúlyozná, hogy ez egyidejűleg csökkentené az államadósságok reálértékét is.

110. ábrán is érzékelhető, fél százalék Svájcban, míg 15,5% Görögországban. A 110. ábra vízszintes tengelyén a 2010-es államadósság, a függőleges tengelyen pedig az a kiigazítás, amelyet 2010 és 2020 között végre kellene hajtani az adósság-konzolidáció érdekében. A fejlett országokra a GDP 60%-a, a feltörekvők számára a GDP 40%-a a cél. Itt most csak az európai feltörekvő államokat szerepeltettük. A tengelyek metszéspontja itt is az átlagoknál található, ami ennél a mintánál 2010-ben a GDP 60%-a körüli adósságállományt jelent, a szükséges kiigazítás átlaga a GDP 4%-a körüli.

A legnagyobb kihívás előtt álló országokat találhatjuk az ábra jobb alsó negyedében. Görögország, Írország, Egyesült Államok, Egyesült Királyság, Spanyolország, Portugália és Ciprus esetében a GDP 7–16%-a közötti kiigazítást kellene végrehajtania 2020-ig az elsődleges egyenlegben, hogy esélyük legyen 2030-ra a 60%-os adósságszint eléréséhez. Ez azonban „csak” az első lépés lenne, mivel 2020 és 2030 között mindvégig tartani kellene egy viszonylag nagy többletet, Görögországban évi 9%-ot, míg a többi említett országban is 4-5%-ot. A volt szocialista országok közül Lengyelországnak jelzi a vizsgálat a legnagyobb kiigazítást. A veszélyes zónában levő országokban nagy az átfedés az OECD- és az IMF-elemzésben. Magyarország helyzete itt is egészen sajátos, a kényszerű stabilizáció eredményeként pozitív elsődleges strukturális egyenleg jellemzi, amelynek fenntartásával az IMF becslése szerint 2030-ra felére csökkenhetett volna az államadósság. Csehország, Szlovákia, Szlovénia átlagostól kisebb kiigazítás mentén tudja stabilizálni államadósságát 60% alatt, elsősorban persze azért, mert 2010-ben ez még csak 40% alatt volt.

A 2007/2009-es válság sok szempontból új helyzetet teremtett az európai országok államháztartási helyzetében és jellemzőiben, miközben nyilvánvaló, hogy ez összefonódik az előző évtizedek könyvünkben elemzett folyamataival és tendenciáival. Mint jeleztük, itt és most csak néhány már most érzékelhető fontos vonást emeltünk ki. Ezek közé tartozik az, hogy, több ok miatt és csatornán át, rendkívül rövid idő alatt radikális államadósság-emelkedés következett be, sokkal erőteljesebb módon, mint a korábbi válságos időszakokban, például a hetvenes években. Ez – a válságot megelőző fiskális konszolidáció másfél évtizedének kétségtelen eredményei ellenére – nagyon magas szintre rakódott rá az államadósságok GDP-hez viszonyított súlyát tekintve. Ez a bázisérték jóval magasabb volt, mint a hetvenes évek válságának kialakulásakor.

Az elsődleges növekedés és probléma most nem igazán a kiadások oldalán mutatkozik, hanem az államadósság hirtelen megugrásában, s annak békeidőben még soha nem látott mértékében és kiterjedtségében. Ennek minden bizonynyal évtizedes hatása lesz egyébként is igen bizonytalan világgazdasági és világpolitikai korszakunkban. Nem véletlen, hogy a jelzett OECD- és IMF-forgatókönyvek és elemzések középpontjában az államadósság állt. A hetvenes évek válsága után az államadósság az OECD-országokban a kilencvenes évek elejére, közepére tetőzött, a GDP 70–75%-a közötti szinten. Ez akkor, a háborús korszakoktól eltekintve, az addigi legmagasabb történelmi szintet jelentette. Átlagát tekintve ezután az államadósság nagyjából ebben a sávban stabilizálódott 2007-ig. 2007 és 2010 között, 3 év alatt, innen ugrott a GDP 100%-ára, s nem lehetünk biz-

tosak, hogy nem nő tovább, sőt! Az államháztartási kiadásoknál a kilencvenes évek eleji 42-43%-os OECD-csúcspontjához képest csak a GDP 2-3%-a a növekedés 2010-re. Európában az átlagosnál magasabbak az értékek, de a növekmény itt sem jelentős (OECD, 2010b, 299–306).

Mindez azt jelenti, hogy a 2007/2009-es válság következtében a korábban elemzett többféle kihívás mellé minden bizonnyal párosul egy adósságcsökkentési nyomás. Ez az elsődleges egyenlegek jelentős javítását kényszerítheti ki, ami a növekedést mérsékelheti, hiszen a felszabaduló erőforrásokat döntően az adósságterhek, a kamatok és a törlesztések fedezésére kell fordítani. A magas adósság szint maga is hátráltatja a gazdasági növekedést, s egyben az infláció és a kamatok emelkedéséhez vezethet. A pénzügyi válság kirobbanásában jelentős szerepet játszó globális pénz- és tőkepiac az előttünk álló időszakban még meghatározóbb szerephez fog jutni a megnövekvő finanszírozási igények miatt. Korábban vállalatok, vállalkozók hitelhez jutásában volt csak döntő a pénzügyi szféra megítélése; az egyes országok, különösen a fejlett világból, viszonylag könnyen jutottak forrásokhoz államadósságuk finanszírozásához. Ez, mint láttuk, gyökeresen megváltozott. A nem is kis gazdasági potenciállal rendelkező országok finanszírozásában és annak költségében a globális pénzpiac megítélése és bizalma egyre meghatározóbb lehet. Emiatt megnő a belföldi megtakarítások szerepe és jelentősége az államadósságok finanszírozásában mint kockázatmérséklő tényező.⁹⁶ A belső megtakarítások növelése, az elsődleges egyenleg javítása mellett az átlátható, stabil, megbízható fiskális gazdálkodásnak, a költségvetési intézmények erősségének és minőségének, a fegyelmezett, szabálykövető gazdaságpolitikának, a piac és az állam közötti szinergiának minden bizonnyal tovább növekszik a szerepe.

⁹⁶ Japán államadóssága jelenleg eléri a GDP kétszeresét, de minimális a pénzügyi kockázata, mivel ennek elsőpró része japán tulajdonosok kezében van, s az ország magas belső megtakarítása finanszírozza.

XII. ÖSSZEFONÓDÓ FISKÁLIS KIHÍVÁSOK A 21. SZÁZAD ELSŐ ÉVTIZEDEIBEN. MIT ÍR FELÜL A 2007/2009-ES VÁLSÁG ÉS MIT NEM?

Európa fejlett országai a 2007/2009-es válság okozta korábban vázolt folyamatokban igen erősen érintettek. A könyvünkben adott elemzés és jellemzés érvényességét ez azonban nem homályosítja el, hanem éppen hangsúlyosabbá tesz számos fontos megállapítást, és felértékeli egyes tényezők relatív szerepét és súlyát. Az ezredforduló körüli évtizedek tapasztalata azt mutatta, hogy – a kirívó esetektől eltekintve – egyre kevésbé az állam mérete és annak csökkentése állt a fiskális elemzések és gyakorlatok középpontjában. Egyrészt azért, mert, mint mi is kimutattuk, az egyes országok, országcsoportok között számtalan történelmi, társadalmi, politikai különbség érzékelhető, ami kihat az államháztartások méretére és jellegére is. Ezek lassan és nehezen változtathatók, ezért a különböző „fogókúrás egyenreceptek” nem alkalmazhatók, s általában nem is célravezetőek. A minimális állam helyett ezért sokkal célszerűbb egyfajta optimális méretben gondolkodni, amely természetesen lényegesen eltérhet a valós kiterjedéstől, s akkor bizony jelentős visszafogások lehetnek szükségesek. Adott esetekben ezek radikálisabb konszolidációt is igényelhetnek, mint amit egy univerzális méret ráhúzása eredményezne. Egyszerűen szólva, közel hasonló fejlettségű, méretű országok esetében előfordulhat, hogy az egyiknél a GDP 45%-át kitevő államháztartási kiadás optimálisnak tekinthető, míg a másiknál a 40% is jelentős redukálásra szorulhat.

Másrészt azért is halványult el a méretet középpontba állító érvelések ereje, mert az elmúlt két évtized fiskális sikereit és kudarcait egyre kevésbé lehetett az államháztartási centralizáció kiterjedtségével magyarázni, sokkal inkább minőségi, intézményi tényezőkkel. Számos ingadozást, különösen a negatív irányba mutatókat, pedig igen gyakran rövid távú gazdaságpolitikai mozzanatok határoztak meg. Ezen megállapításokat nem cáfolta a 2007/2009-es válság, sőt újabb megerősítést jelentett azáltal, hogy a csapás fiskális súlyossága, az államok sebezhetősége éppen hogy nem az államháztartások mérete, hanem sokkal inkább más jellemzői által határozódott meg. Nem találunk szignifikáns összefüggést a közszektor mérete és a hiány, vagy a méret és az államadósság hirtelen megnövekedése között, ha a mostani válságban ezeket nemzetközi összehasonlításban elemezzük. Ugyanakkor a fejlett országokban az állam intézményeinek működése, a jó kormányzás, valamint a fiskális sebezhetőség vagy stabilitás között már ugyancsak szoros kapcsolat érzékelhető.

A hetvenes évek világgazdasági recesszióját követő két évtized Európájában – az elméleti paradigmaváltással ellentétben – az államok nem visszaszorultak, ha-

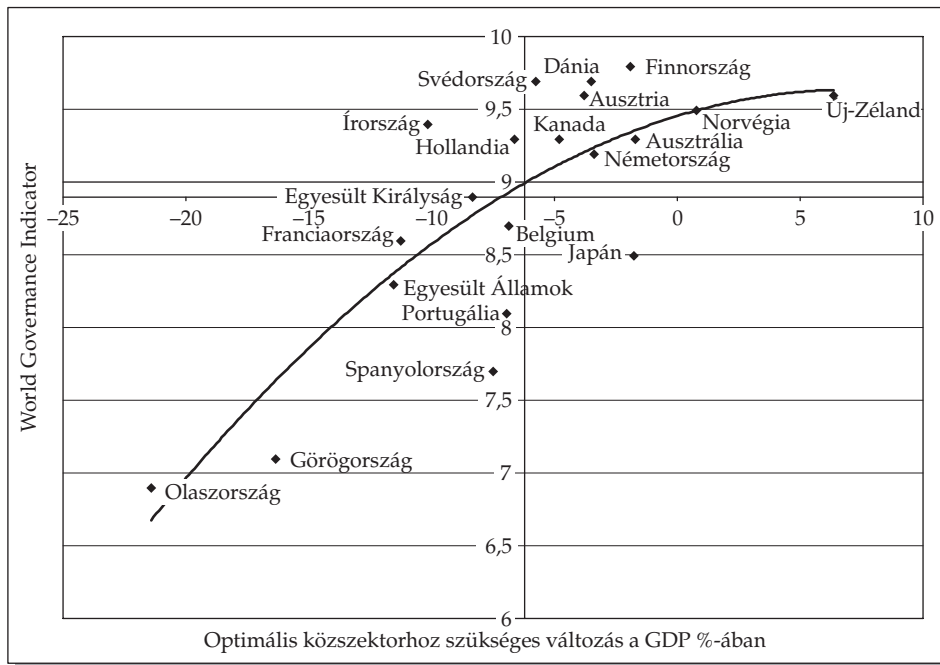
nem éppen ellenkezőleg, békeidőben sohasem látott méretűre növekedtek. A kilencvenes évek elejétől bekövetkező *Great Moderation*, annak ellenére, hogy sokak szemében örökké tartó nyugalmat ígért, valójában csak mintegy másfél évtized lélegztvételt engedett. A válságos évtizedek utáni legvilágosabb fiskális feladatként a kiterjedt közszektor méretének csökkentése vagy – korábbi elemzésünknek megfelelően és pontosabban megfogalmazva – annak optimális mérethez való közelítése jelent meg. Ennek hiányában szükségszerűen jelentős növekedési veszteségeket szenvedhet el az érintett gazdaság. Az optimális méret kialakításának feladata azonban párosult két további, kevésbé szembeötlő, de egyre erősödő és fenyegető kihívással. Az egyik az európai társadalmak elöregedésének mélyülő folyamata, a másik pedig Európa fokozódó térvészése az erősödő és kiteljesedő globális versenyfutásban. Így beszélhetünk hármas kihívásról, amelyek összefonódnak és összekapcsolódnak, azonban országonként és országcsoportonként eltérő erősséggel és mintázattal.

Az ezredforduló körüli viszonylag békés időszak kedvező környezete – likviditásbőség, alacsony kamatok, világgazdasági konjunktúra, az Európai Unió védő hatása stb. – részben eltakarhatták a hármas kihívás fenyegető veszélyeit. Az egyes országok kormánya és mértékadó politikai erői nagyon eltérő intenzitású és eredményességű válaszokat adtak a három megoldandó feladatra. Az 1992 és 2007 közötti időszak kormányzati, fiskális teljesítményének legfontosabb mércéje a három nagy kihívásra ez alatt adott válasz és annak hosszú távú eredményessége lehet csak, s nem valami egyfajta önértékelés, politikai népszerűség vagy éppen elméleti sorkövetőknek való megfelelés. Vagyis, azzal kell elszámolni a korszak meghatározó erőinek az adott országban, hogy megtörtént-e a közszektor optimális méretének kialakítása, segítve ezzel a gazdasági növekedést. Továbbá azzal is, hogy a demográfiai folyamatok menetét figyelembe véve végrehajtott-e a nagy elosztó és jóléti rendszerekre vonatkozó strukturális reformokat és átalakításokat, illetve a kiteljesedő globális versenyben, időben és hatékonyan megtette-e a gazdasági növekedést, a versenyképességet erősítő kormányzati, gazdaságpolitikai lépéseket.

A 2007/2009-es megrázkódtatás az egyes országok több évtized fiskális politikájának, gazdaságpolitikai eredményességének egyfajta, ugyancsak valóságos válságtesztjét is jelentette, szemben például az európai bankszektor utólagos, teoretikus és modellezett, igen óvatos, politikai megfontolásokkal felpuhított vizsgálásával. Ez a teszt természetesen maga is évtizedes mértékű, hosszabb időszak kell, mire az eredményt tisztábban láthatjuk. A recesszió vihara a gyenge országok hajóit könnyen elsüllyesztheti, míg az erősekét is megrázza, de azok folytathatják útjukat biztonságos kikötők felé.⁹⁷

⁹⁷ Ahogy a 2011. márciusi Japán földrengés és szökőár „élesben” tesztelte az atomerőművekben alkalmazott technológiát és biztonsági szintet. Ez egyben a rájuk vonatkozó „békeidőbeli” modellezést is minősítette – utólag. A 2007/2009-es válság sok szempontból hasonlóan minősítette az egyes országok fiskális védelmi képességét, intézményi erősségét. Persze sok más tényező együttes érvényesülése miatt ez csak tendenciaszerű jelzést adhat.

Az első kihívással, a kilencvenes és kétezres évek küzdelmével az optimális méretű közszektor kialakítási kísérleteivel és annak eredményeivel több oldalról és részletesen foglalkoztunk. Láttuk, hogy nem alkalmazható mindenre egységes hüvelykujjszabály, mondjuk 25, 30 vagy 40%-os államháztartási centralizációs mérték mint cél. Sok dimenziót számba vevő optimumra kell törekedni, ahol a legfontosabb célfüggvény a tartós gazdasági növekedés. Korábban Kristof De Witte és Wim Moesen (2010) tanulmánya alapján láttuk a 67. ábrán, hogy az ezredforduló körül mi jellemezte az egyes országokat, mekkora eltérés volt államuk valóságos és a növekedéshez szükséges optimális mérete között a kilencvenes évek változásai után. Ugyanezt megvizsgáltuk későbbre is a 69. ábrán, hogy 2007-ben, a válság kitörése előtt hogyan is álltak ebben az egyes országok, milyen előrehaladás vagy éppen visszalépés történt a kétezres években. Ez utóbbit, a 2007-es tény és a becsült optimális méret közötti különbség és a 2007-re még meg nem valósított kiigazítás százalékos értékét vetjük össze a 111. ábrán a kormányzás minőségét érzékeltető World Governance Index értékeivel. A gazdasági növekedés szempontjából optimális mérethez szükséges államháztartási centralizáció változásának értéke a vízszintes tengelyen, a WGI pedig a függőleges tengelyen helyezkedik el, s a metszéspont az átlagnál található.



111. ábra. A World Governance Index értéke (2007), valamint a közszektor optimális méretéhez 2007-ben még megvalósítandó százalékos változás

Forrás: WGI, 2011; De Witte–Moesen, 2010, 46; De Witte–Moesen, 2011; OECD, 2010a, 347.

A korábbi, 67. és 69. ábrán jól láthattuk, hogy a különböző fejlődési utak, jellegzetességek, hagyományok eredőjeként más és más méret bizonyulhat optimálisnak a különböző országokban. A 111. ábrán jól érzékelhető az is, hogy a növekedés szempontjából optimális méretnek való megfelelés szoros korrelációt mutat azzal, hogy milyen az adott országban a kormányzás minősége. Persze az összefüggés itt nyilván kétirányú, és kölcsönhatásos, a kormányzás minősége és az állam optimális mérete között. A jobb felső negyedben, ahol a legjobb a kormányzás minősége, s legkisebb az optimálistól az eltérés, található Norvégia, Dánia, Finnország és Svédország is a skandináv csoportból. Mellettük Ausztria és Németország, illetve a tengerentúlról Új-Zéland, Ausztrália és Kanada értéke is ebben a negyedben helyezkedik el. A bal alsó negyedben, átlagosnál rosszabb kormányzati hatékonysággal és az optimális mérettől való elmaradással jellemezhető mezőben találjuk 2007-ben, a válság előtt, többek között Görögországot, Olaszországot, Spanyolországot, Portugáliát, Franciaországot és a tengerentúlról az Egyesült Államokat. Írország és az Egyesült Királyság értéke is elmarad az optimálistól, de itt a World Governance Indicator értéke jobb, mint az előzőekben említett gazdaságoknál.

Az ezredfordulón, a kilencvenes évek kétségtelen konszolidációs eredményei mellett, általában meghaladta az optimálist az államháztartási centralizáció mértéke. A kétezres években Svédország jelentősen javított az ezredfordulón mutatott képhez képest, így, mint láttuk, 2007-re felzárkózott a jó helyzetben levő országokhoz. Ezzel szemben Írország, Portugália, az Egyesült Királyság és az Egyesült Államok rontott pozícióján, így 2007-re csatlakoztak a tartósan rosszul teljesítő Görögország, Olaszország és Franciaország csoportjához. Az első kihívást tekintve az európai országok nagyon eltérő képet mutatnak az 1992 és 2007 közötti időszakban. A sikeresek jelentős mértékben közeledtek az optimális méretű államhoz, míg másoknak ez sokkal kevésbé sikerült. Ez azt is jelenti, hogy ebben a vetületben nézve, igen eltérő pozícióban voltak a 2007/2009-es válság kitörésekor.

A második nagy kihívást az európai államokra a demográfiai helyzet alakulása jelenti. A következő évtizedekben nő az idős korosztályok aránya, ami jelentősen növeli a jövőben a nyugdíj- és egészségügyi rendszerek, valamint az idős-korú gondoskodás kiadásait. Ezzel párhuzamosan csökken az aktív népesség, az adófizetők aránya. E tendenciák persze már igen régóta érzékelhetőek (IMF, 1986; OECD, 1996), de igazán az előttünk álló évtizedekben mélyülnek el, s válnak ugyancsak nehezen kezelhetővé. Mindez párosul a nagyvonalú európai jóléti rendszerekbe beépített ígéretekkal, s ezek fenntartásában érdekelt, s arányában a fenti okok miatt éppen hogy növekvő szavazótáborral. Sok ország a demográfiai trendek számbavétele miatt fájdalmas átalakításokat és reformokat hajtott végre a kilencvenes és a kétezres években, elébe menve a várható súlyos és feszítő terhek kialakulásának. Ezeket is figyelembe véve viszonylag jól modellezhető az idősödő társadalommal összefüggő költségvetési kiadások alakulása. Az ezzel foglalkozó fejezetben, a 101. ábrán, az IMF számításai alapján mutatuk be, hogy 2050-ben a GDP-hez viszonyítva mekkora lehet az államháztartások nyugdíj- és egészségügyi kiadásainak várható nagysága.

Az országok közül Görögország, Szlovénia, Franciaország, Belgium, Portugália, Németország, Ausztria, Spanyolország és Ukrajna helyzete lesz a legnehe-

zebb az évszázad közepe felé haladva. 2050-ben ezekben az országokban a nyugdíj- és az egészségügy együttes kiadásainak nagysága meghaladhatja majd a GDP egynegyedét is, sőt az első két említett államban a 30%-át is. De a viszonylag jobb helyzetben levő Szlovákia, Írország, Hollandia, Dánia és Svédország esetében is a GDP egyötödét teheti majd ki. A mostani ellátórendszerek változatlan fennmaradását feltételezve a balti államokban a legjobb a helyzet, a GDP-nek mindössze 11–13%-át kitevő kiadás várható 2050-ben. Az azonban igencsak kérdéses, hogy milyen szintű és kiterjedésű ellátásra lehet ez majd elégséges. A 2010-es hasonló kiadásokhoz képest a becsült növekmény Görögországban a GDP 16,5%-a, Szlovéniában 13,5%-a, Spanyolországban 11,6%-a, Belgiumban 10,1%-a, de az összes vizsgált ország átlagát tekintve is eléri a GDP 7-8%-át (IMF, 2010a, 71–72, 86). Az idősödő társadalom mindenhol növekvő állami kiadásokat fog generálni Európában, de itt is nagyon eltérő az egyes országok helyzete.

A harmadik kihívást Európa számára az erősödő globális gazdasági verseny jelenti, amelyben pozíciói az elmúlt évtizedekben igen jelentősen romlottak. Az egyik lényeges versenyhátrányként az európai modell magas jóléti kiadásait szokták kiemelni. Ahogy korábban bemutattuk, ha részletesebben, s országokra lebontva vizsgáljuk ezt a kérdést, a kép nem ilyen egyértelmű. Számos európai ország, magas államháztartási centralizációval is, a világ legversenyképesebb gazdaságai között található. Többek között ilyen Svédország, Finnország, Norvégia, Dánia is. A 106. ábrán korábban bemutattuk, hogy a nemzetközi versenyképességet mutató Global Competitiveness Index intézményi tényezője szoros korrelációt mutat az államok működésének minőségét jellemző World Governance Indicator mutatóval.

Ez azt mutatja számunkra, hogy a világpiac egyre élesedő globális versenyében való helytállásban az intézmények minősége kulcsfontosságú. Az intézmények közvetítik, becsatornázzák a globális hatásokat és kihívásokat. Az állam a társadalom legfontosabb formális intézménye. Egy országon belül jól működő és hatékony állam a piaci folyamatok kereteként, háttereként döntő a mikroszintű teljesítményekben, a nemzetközi versenyképességben is. S megfordítva, hosszú távon az erőtlen, rosszul működő kormányzati és jogi intézményrendszer a globális, áru-, szolgáltatás-, pénzügyi és tőkepiacon ugyancsak érzékelhető hátrányokat eredményez, amit csak rövid távon lehet esetlegesen más területeken szerzett előnyökkel ellensúlyozni, tartósan semmiképpen.

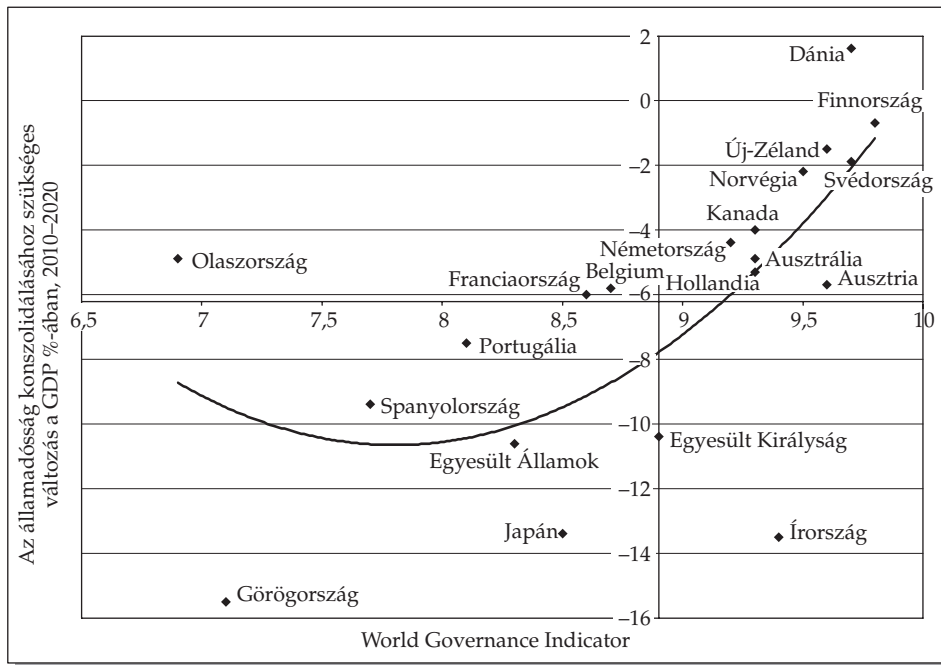
Ahogy a 106. ábrán láthattuk, a skandináv és kontinentális országokban viszonylag magas a versenyképesség, míg a déli és volt szocialista országokban az átlagosnál alacsonyabb. A jó gazdaságpolitika kedvező makrokörnyezet kialakításával rövidebb távon valamennyire ellensúlyozhatja a fejletlenebb intézményrendszer okozta hátrányokat, mint ahogy a 104. ábrán ezt érzékelhettük Szlovákia, Észtország, Horvátország, Bulgária és Szlovénia esetében, de hosszabb távon sokkal inkább a jó intézmények a meghatározóak a nemzetközi versenyképesség tekintetében is. A nemzetközi versenyképesség intézményi és összesített indexénél is jelentős az európai országok közötti különbség, ami különösen fontossá válhat egy nehezedő, válsággal terhelt világ gazdasági helyzetben.

A *Great Moderation* időszak egyik oldalról viszonylag nyugodt feltételeket biztosított az európai államok fejlődésének, másrészt azonban lehetőséget is

adott arra, hogy nemcsak a válságos évtizedek alatt megemelkedett államháztartási kiadásokat konszolidálják, hanem elébe is menjenek a kirajzolódó demográfiai nehézségeknek, javítsák versenyképességüket a globalizálódó világgazdaságban. A lehetőségek kihasználása, a kihívásokra való válaszok nagyon eltérőek voltak Európa-szerte. Ennek okai igen komplexek, s emellett nemcsak ebben a másfél évtizedben keresendő, hiszen az országok hagyományai, fejlettsége, intézményrendszere nagyon hosszú távon meghatározott, erős az útfüggőség, bár semmiképpen nem tekinthetjük determinisztikusnak a jelent és a jövőt. Számos pozitív példa is felmutatható a közelmúlt időszakából is. A békésebb időszak lehetőségei azonban kisebb kényszert közvetítettek a változtatások végrehajtására, így sok helyen a rövid távú politikai és társadalmi érdekek erősebbek voltak, mint a hosszú táv kihívásainak fenyegető árnyai.

A 2007/2009-es válság azonban új helyzetet teremtett, véget vetett ennek az egyfajta kegyelmi állapotnak, s kemény próbának vetette alá ez egyes országok gazdaságát, s ezen belül különösen erősen tesztelte az állami pénzügyek stabilitását és az adósságok tartós finanszírozhatóságát. A könyvünkben korábban részletesen elemzett három kihívás mellé a válság egy negyediket hozott, amely fenyegetően tornyosul Európa fölé is. Ahogy a 107. ábrán láthattuk az OECD-országokban az államháztartások egyenlege 2007 és 2010 között, mindössze 3 év alatt, átlagosan a GDP 6%-ával romlott, az adósság pedig a GDP 20%-ával emelkedett. Az államadósság átlagos szintje 2007-ben a GDP 73%-a volt, nagyságrendileg többé-kevésbé megfelelve a megelőző másfél évtized értékeinek. Ez azonban 2010-re a GDP 97%-ára ugrott (OECD, 2010b, 299–307). A válság enyhítése, kivédési kísérlete, a gazdaság élénkítése és a bankok kimentése, az alkalmazott gazdaságpolitika mellékhatásaként kialakult adósságválság félő, hogy hosszabb távon súlyosabb helyzetet teremtsen, mint maga a 2007/2009-es recesszió. Félő, hogy az ösztönösen és reflexszerűen adagolt gyógyszer mellékhatásai súlyosabb betegségbe taszítják Európát, mintha hagyja a rátörő válságot a maga útján lefolyni. Ez a vihar, mintegy pilanatok alatt, elsöpörte a nagyon nehezen végrehajtott költségvetési stabilizáció és mérséklés számos eredményét. A változás sokkal gyorsabb és radikálisabb volt, mint korábban a válságos hetvenes években ugyanennyi idő alatt bekövetkezett.

A 2007/2009-es válság következményeinek elemzésénél az IMF becslése alapján a 110. ábrán is bemutattuk, hogy az államadósságok konszolidálásához a fejlett gazdaságok többségének igen jelentős elsődleges egyenlegjavulást kellene felmutatnia az előttünk álló évtizedben, sőt az így kialakult helyzetet fent kellene tartaniuk 2020 és 2030 között is, hogy két évtized után (!) ismét kezelhető, a GDP 60%-a körüli legyen az államadósságok mértéke és finanszírozhatósága. Ez természetesen csak úgy lehetséges, hogy vagy más kiadási tételeket csökkentenek hasonló nagyságrendben, vagy/és a bevételeket növelik. Itt tehát 20 éves pálya került felvázolásra, amelynek persze a peremfeltételeiben – infláció, növekedés, újabb recessziók stb. – igen sok a bizonytalanság. Már csak azért is, mert békeidőben példátlanul magas a fejlett világ országainak adósságállománya (Reinhart–Rogoff, 2011, 8), tehát erre még empirikus tapasztalataink sem lehetnek. Akárcsak a hetvenes évek válsága után, lehet, hogy most is csak két válságos és nehéz évtized vezethet egy stabilabb időszak felé.



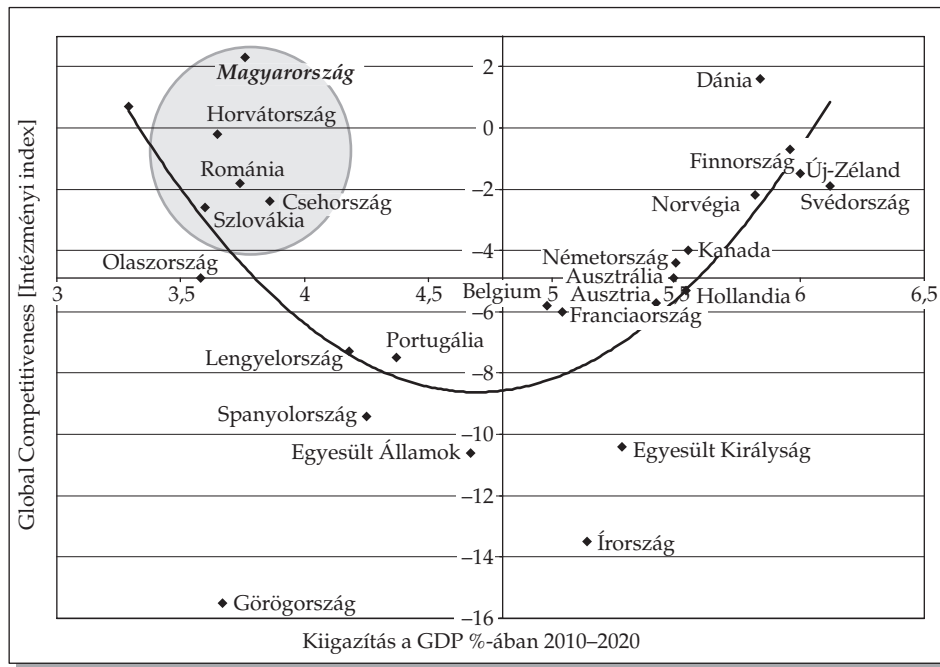
112. ábra. A World Governance Indicator (2007), valamint az elsődleges strukturális egyenlegnek az államadósság konszolidálásához 2010 és 2020 között szükséges változása a GDP százalékában

Forrás: IMF, 2010e, 19–22; WGI, 2011

A 112. ábrán a korábban részletesen bemutatott és többször alkalmazott World Governance Indicator (WGI) válság előtti értékeit vetettük össze azzal, hogy az IMF által felvázolt konszolidációs pályán mekkora elsődleges strukturális egyenlegváltoztatásra lenne szükség a következő évtizedben, 2010 és 2020 között. A vízszintes tengelyen a WGI nagysága szerepel, a függőleges tengelyen pedig az egyenleg szükséges kiigazítása a GDP%-ában. A tengelyek pedig az átlagoknál metszik egymást. Az ábra jól mutatja, hogy az átlagnál erősebb intézményi háttérrel rendelkező országokban alakult ki a könnyebben kezelhető helyzet. A jobb felső negyed országai tartoznak ide. Ezen belül is Európában a skandináv csoport országai – különösen Dánia, Finnország, Norvégia és Svédország – néznek a legkisebb kihívás elé az adósságkonszolidáció során. Ebben a negyedben található, bár rosszabb pozícióban, Németország és Ausztria a kontinentális csoportból, valamint Hollandia is, Új-Zéland, Kanada és Ausztrália társaságában.

Az átlagonsnál gyengébb kormányzással, és az átlagonsnál nagyobb konszolidációs mértékkel jellemezhető bal alsó negyedben találjuk a korábban több elemzésben is kiemelt gyengébb láncszem Görögországot, Portugáliát, Spanyolországot a dél-európai országok közül, valamint az Egyesült Királyságot, az Egyesült Államokat és Japánt. Írország, szabályt erősítő kivételként, a jobb alsó negyed-

ben található, igen nehéz helyzetben.⁹⁸ A jobb felső negyedben, de az átlagokhoz közeli értékekkel, a trendbe beleillően helyezkedik el a két további kontinentális gazdaság, Belgium és Franciaország.⁹⁹ A 2007/2009-es vihar egyfajta „válságátlást” mérő stressztesztet is jelentett, amely a valóságos pénzügyi kihívás közepette, s nem dolgozószobák modelljein keresztül mérte az ütésállóságot. Ez élesben tesztelte az előző 15 év gazdaságpolitikáját. A fiskális téren sikeresen teljesítők, a jelzett kihívásokra időben választ kereső országok sokkal könnyebben vészelték át a válság viharát, mint a tőkepiaci likviditási bőségben és az Európai Unió melegeiben megbújó, rövid távú politikai érdekeket követő fiskális alkoholisták.¹⁰⁰



113. ábra. A Global Competitiveness Intézményi Index értéke (2007) valamint az elsődleges strukturális egyenlegnek az államadósság konszolidálásához 2010 és 2020 között szükséges változása a GDP százalékában

Forrás: IMF, 2010e, 19–22; WEF, 2007

⁹⁸ Itt a bankrendszer konszolidálása temette maga alá a korábban kiegyensúlyozott, s alacsony adóssággal rendelkező ír államháztartást.

⁹⁹ Érdekes Olaszország helyzete, igen gyenge minőségű kormányzására sokatmondó bizonyíték, a WGI-érték mellett, a hagyományosan magas államadóssága is. Ugyanakkor igaz, hogy 2007 és 2010 között a GDP 18-19%-ával nőtt az államadóssága, de ez a kiinduló több mint 110%-hoz képest lényegesen kisebb sokkot okozott, mint a többi országban. A fiskális alkoholizmus immunisabbá tette másoknál a sokkok iránt, persze ez csak egy átmeneti előny a józanokhoz képest.

¹⁰⁰ Görögország az 1829 és 2011 közötti 182 évből 91-ben csődben volt.

Megerősíti a fenti képet, ha az adósságkonszolidáláshoz a 2010 és 2020 között szükséges elsődleges egyenlegjavulást a nemzetközi versenyképességet mérő Global Competitiveness Index (GCI) intézményi összetevőjével vetjük össze. A 113. ábrán ezt ábrázoljuk a vízszintes tengelyen, a függőleges tengelyen pedig, az előző ábrához hasonlóan, az IMF szakértői által becsült elsődleges egyenleg kiigazításának mértéke szerepel. A két tengely itt is az átlagoknál metszi egymást. A fejlett gazdaságokra kapott tendenciák, helyezések hasonlóak ahhoz, amit a 112. ábrán láthattunk. Itt viszont lehetőségünk van egy pillantást vetni néhány volt szocialista gazdaság várható helyzetére is.

A kép, Lengyelországot kivéve, egészen más, mint a fejlett országok esetében. Csehország, Szlovákia, Horvátország, Románia és Magyarország nagyon közel helyezkedik el egymáshoz, méghozzá „szokatlan helyen”, a bal felső negyedben, vagyis alacsony intézményi színvonal, de viszonylag kedvező fiskális pozíció jellemző rájuk. Annak ellenére jó a helyzetük, hogy az IMF becslése esetükben a GDP 40%-át tűzte ki az államadósság elérendő szintjének, s nem 60%-át, mint a fejlett országoknál. A volt szocialista országok helyzete azt is jelzi, hogy versenyképességükben éppen nem az intézmények erőssége a meghatározó. Amint ezt a Global Competitiveness Index elemzésénél is láttuk, inkább a rövidebb távon is kedvezőbbre alakítható makroökonómiai tényezők, a gazdaságpolitika révén tudták pozícióikat javítani. A bal felső negyedben való elhelyezkedés rámutat arra is, hogy a volt szocialista országokban általában nagyon alacsony az államadósság, ezért ezen a terén egészen másképpen hathatott rájuk a válság, mint a hosszú évtizedek óta vegyes gazdaságként működőkre.

Lengyelország és Magyarország a két közismert kivétel. Lengyelország a „helyén” is van a bal alsó negyedben, a dél-európai országokkal karöltve. Valójában Magyarország is itt lenne, ha a sajátos, irracionális magyar gazdaságpolitika nem kényszerül a már többször említett stabilizációra 2006-tól, s nem lett volna teljesen eszköztelen a válság kitörésekor. A konszolidálások eredményeként Magyarországnak kivételesen kedvező volt az államháztartás elsődleges egyenlege 2010-ben. A 107. ábrán láthattuk, hogy az egyetlen ország volt a vizsgált mintában, ahol 2007 és 2010 között az elsődleges egyenleg javult. Ez azt is jelentette, hogy megfontolt, következetes, határozott és stratégiaileg megalapozott gazdaságpolitikával a hátrányból előnyt is lehetett és kellett volna kovácsolni! Fenntartva ezt a szigorú költségvetési pályát, lehetőség lett volna a másik három kihívásra koncentrálni, s valóságos, bevált nemzetközi benchmarkokon alapuló, strukturális reformokon keresztül elindulni egy optimálisabb közszektor kialakítása útján, ami egyben a gazdasági növekedéshez is felszabadított volna erőforrásokat, és erősítette volna a nemzetközi versenyképességet. A strukturális reformok pedig megkönnyítették volna a demográfiai kihívások jövőbeni kezelését. Mindez néhány év alatt megteremthette volna az euró bevezetésének összes feltételét, s akkor Magyarország döntési pozícióba kerülve mérlegelhetné, az akkori körülményeket számba véve, a közös valuta bevezetését. A 2010 nyarától kirajzolódó „nem konvencionális, nem tankönyvszerű” magyar gazdaságpolitika más úton indult el, félő, hogy tankönyvszerű következményekkel.

A 2007/2009-es vihar és annak kezelése nyomán kialakult adósságválság hatalmas kihívást jelent az európai államok többségére nézve (Muraközy, 2011b). Példátlanul rövid időszak alatt békeidőben soha nem látott szintre nőtt az államadósság. Az igazság kedvéért azt is hozzá kell tenni, hogy ennek egy része nem közvetlenül az államháztartások helyzetéből fakadóan alakult ki, hanem a pénzügyi válságban megingott nemzeti bankrendszerek kimentéséből eredt. Ezekben az esetekben a bankrendszerek magánvesztéseinek közösségi finanszírozásáról volt szó. Tegyük hozzá, hogy a válság kialakulásához, a bankrendszerek megingásához vezető úthoz számos állami szabályozási hiányosság is közrejátszott. Mindezen túlmenően, az államadósságok finanszírozási terheinek gyors növekedése abból is fakad, hogy megugrottak a pénzpiaci finanszírozási költségek, emelkedő országhozzá tartozó felárak jelentkeznek. A gyengébb helyzetben levő országokban a meglevő, korábban kialakult államadósság újraf finanszírozása is egyre költségesebb, ha egyáltalán sikerül. Ez tovább rontja az költségvetési helyzetet, ami ismét növeli a kockázatot. Az így keletkező rossz kör örvénye lehúzhatja az adós országot. Ez pedig másokat is magával ránt, a fertőzés terjedhet. Sajátos függőségi helyzet alakul ki akkor, ha az ilyen bajba jutott ország valutaunió részeként nemcsak magát hozza nehéz helyzetbe, hanem a többi tagot is. Jól érzékelhettük ezt Görögország, Írország és Portugália esetében 2011 tavaszáig, s ki tudja, e folyamat hova vezet, s milyen következményei lesznek.

A hatalmas adóssághegy a válságot részben okozó globális pénzügyi szférát hozza ismét kedvező helyzetbe. Érdekes körnek lehetünk tanúi. A korábbi fel lendülésben, a különböző buborékok kialakulása során nagy magánnyereségek keletkeztek. A folyamatok nyomán kialakult válság kezelése azonban jelentős közösségi áldozatokat és forrásokat emésztett fel, és megnövelte az államadósságokat (ECB, 2010a, 13–21). Ezt azonban a jövőben finanszírozni kell, s ennek során várhatóan nagy magánnyereségek képződnek majd a globális pénzügyi szférában. A növekvő finanszírozási igény és a beárázott kockázatok kamatnövekedéshez vezethetnek, ami tovább nehezítheti az államadósságok jövőbeni finanszírozását. A példátlan mértékű adósságválság a globalizált nemzetközi pénzügyi rendszer körülményei között a nemzeti államok nagyfokú és erősödő függését vonja maga után. Az ötvenes és hatvanas évek szabályozott és zárt rendszeréhez képest, amikor az államadósság finanszírozása csak a nemzeti jövedelemtulajdonosok közötti átstrukturálódást jelentett, és az állam kiemelt, privilegiált helyzetben volt, napjainkra gyökeresen megváltozott a helyzet. Az államadósság jelentős részének külföldről való finanszírozása esetében a legtöbb állam egyszerű „kérelmező”, kitéve a hitelező megítélésének és feltételeinek. Csak a nagy gazdasági teljesítményű, jelentős belső megtakarítással és kezelhető államadóssággal rendelkező államok jelentenek, kisebb vagy nagyobb mértékben, kivételt ez alól.

További, a fentiekkel összefüggő fejlemény lehet az infláció megemelkedése is (IMF, 2010e, 12–15). Az infláció növelése az állam finanszírozásának az egyik eszköze lehet, s hozzájárulhat az államadósságok reálértékének csökkenéséhez.

Az Egyesült Államok válságkezelő monetáris politikája¹⁰¹ nemcsak otthon, de világszerte is erősítheti ezt az inflációs nyomást. Nem véletlen, hogy a szakmai viták során megjelent a *debtflation* kifejezés (Andreapulos, 2009), rímelve a hetvenes évek *stagflation* fogalmára. Az infláció, a valuták leértékelődésével párhuzamosan, az országok nemzetközi versenyképességét is javíthatja.¹⁰² Ugyanakkor az infláció eszközként való felhasználása több évtizedes gazdaságpolitikai célt negligálhat vagy halványíthat el.

Carmen F. Reinhart és Kenneth S. Rogoff nagy ívű történelmi áttekintéséből (Reinhart–Rogoff, 2009) tudhatjuk, hogy az adósságválságok legtöbbször deklarált államcsőd vagy igen magas infláció révén oldódtak meg. Ez a fejlett országokban, napjainkban kevésbé járható út. A második világháború hatalmas adósságainak viszonylag rövid idő alatt való lecsökkentése azonban elgondolkoztató tanulságokkal bírhat jövőnkre nézve is. Reinhart és Rogoff az e területen akkor követett gazdaságpolitikát pénzügyi repressziónak nevezi (Reinhart–Rogoff, 2011), amelynek révén az államok az adósságterheket rejtett és kevésbé rejtett csatornákon áthárították a lakosságra és a bankokra. Részben a banki kamatok központi eszközökkel való alacsonyan tartásával biztosították az államkötvények kedvező költségekkel való értékesítését, illetve az ország pénzügyi intézményeit, a bankokat, a nyugdíjalapokat stb. kötelezték arra, hogy jelentős mennyiségben tartsanak állampapírokat. Mindezt kisegítheti a korábban már említett eszköz, a magasabb infláció.

Ilyen eszközökkel, ilyen repressziós pénzügyi politika alkalmazásával történhetett meg, hogy Olaszország 1945 és 1955 között a GDP 79,2%-áról 38,1%-ra csökkentette államadósságát. A fenti módszer alkalmazás nélkül a szerzők becslése szerint 1955-ben már a GDP 130%-a körül lett volna Olaszország államadóssága. Hasonló, de kisebb mértékű folyamatok voltak megfigyelhetők a második világháború után az Egyesült Királyságban és az Egyesült Államokban (Reinhart–Rogoff, 2011, 41). A szerzők szerint napjainkban is mind Európában, mind a tengerentúlon megfigyelhető a pénzügyi represszió kialakulási folyamata. Ide érthetjük azt is, hogy az Egyesült Államok államkötvényeivel számos fejlődő ország központi bankja is növeli tartalékait a bizonytalan gazdasági környezetben.¹⁰³ Mindezek eredményeként az alulárazott „államkötvények növe-

¹⁰¹ Ben Bernanke, a FED jelenlegi elnöke, már egy 2002-ben tartott beszédéhez fűzött jegyzetében így fogalmazott: „az emberek tudják, hogy az infláció erodálja az államadósság reálértékét, és az államnak érdeke, hogy valamennyi inflációt teremtsen” (Bernanke, 2002b).

¹⁰² Itt az euróövezet tagállamai, mint tudjuk, sajátos helyzetben vannak, amit a gyenge láncszemet jelentő országok nagyon is megszenvednek.

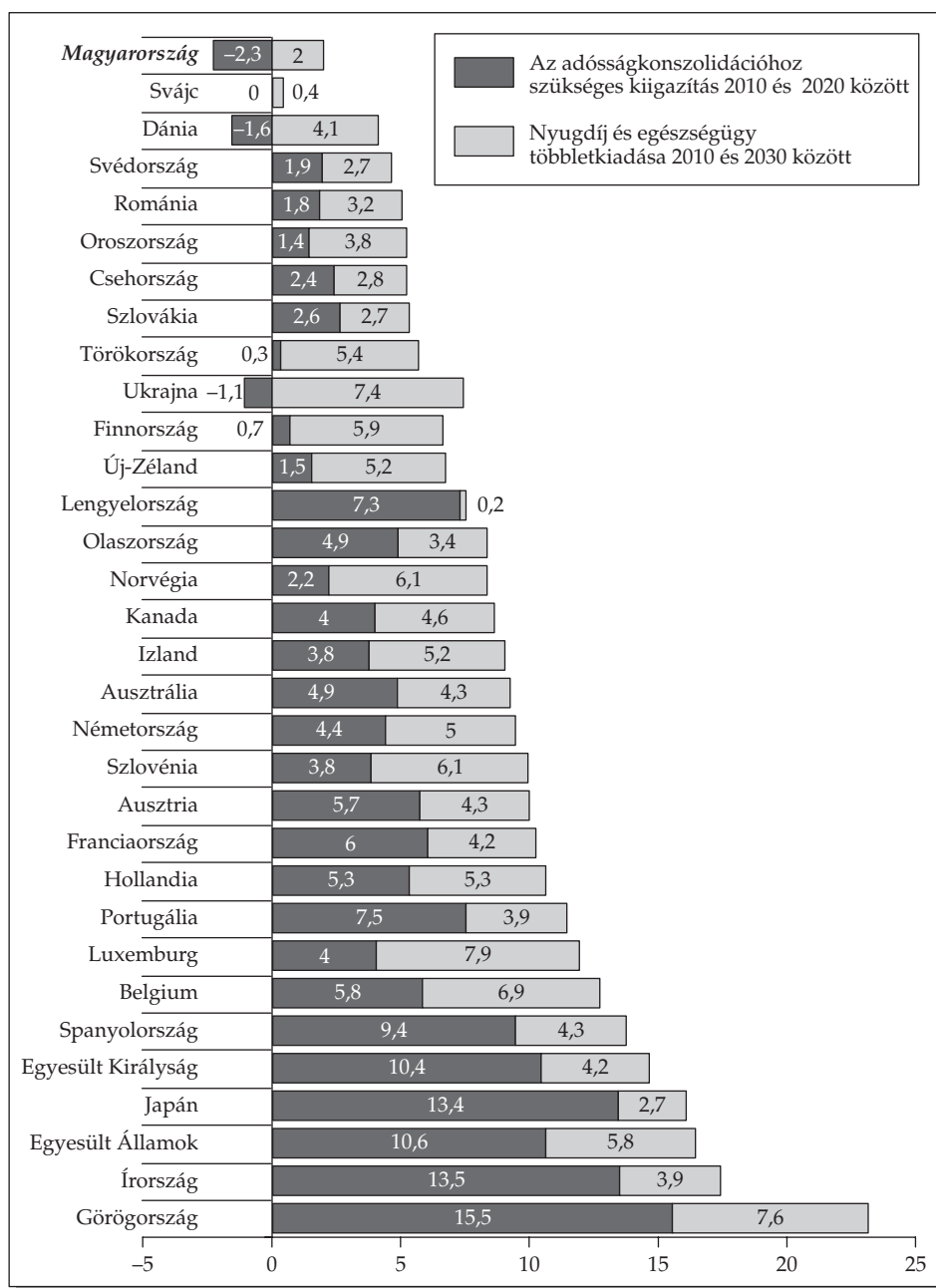
¹⁰³ 2010-ben történelmi csúcson volt az Egyesült Államok külföldi kézben levő magán- és államadóssága, meghaladva a GDP három és félszeresét. Ennek egyharmada volt az államadósság, a GDP 117,4%-ának megfelelő értékben (Reinhart–Rogoff, 2011, 43). Az Egyesült Államok, ahonnan a 2007/2009-es válság kiindult, (hasonlóan az elmúlt évtizedekhez) át tudja hárítani terheinek egy részét a külföldi szereplőkre, igen alacsony kamaton, méghozzá abban a dollárban nominálva, amelynek értékállósága vagy elinflálódása jelentős mértékben a FED monetáris politikájának a függvénye.

vő mértékben kerülnek nem piaci szereplők kezébe, felvetve azt a kérdést, hogy azok ára milyen arányban is áll a bennük rejlő kockázatokkal – ez bizony közös jellemzője minden pénzügyi repressziós rendszernek” (Reinhart–Rogoff, 2011, 44). Az euróövezet megint sajátos lehet ebből a szempontból is. Azt láthatjuk, hogy a kialakult államadósság-válság magára a globális és lokális pénzügyi piacra is nagy hatással lehet a következő időszakban, valamint, hogy az erősebb nemzeti szereplők könnyebben tudják majd problémáikat megoldani.

A kialakult adósságválság önmagában is nagyon összetett, bonyolult és nehéz helyzetet teremt a fiskális politikák számára, de nem felejtethetjük, hogy ez csak ráadásként jött a korábban részletesen elemzett, régóta érlelődő kihívások mellé. A 21. század második évtizedében immár négy kihívás keresi a válaszokat, s mind a négy igen erősen érinti és sújtja Európát. Az optimális méretű állam hiánya jelentős növekedési veszteségeket okozhat, ami többek között nehezíti az éleződő globális versenyben való helytállást. Mindehhez párosul a következő évtizedekben romló demográfiai helyzet, s az utolsóként tárgyalt adósságválság.

A megoldás bonyolult és többoldalú lehet csak, az egyik leküzdéséből nem következik a másik megoldása, sőt. Az adósságállomány konszolidálásához ugyan erősen csökkenteni kell az elsődleges egyenleget, de a kamatterhek közben általában nőnek, így a teljes, adósságszolgálatot is magába foglaló egyenleg nem mérséklődik, ezért a kiadások és az ehhez szükséges adóterhek sem csökkennek. Itt döntően arányváltozás megy végbe a kiadásokon belül, az adósságtörlesztés érdekében. Ha viszont az optimális mérethez szeretnénk közelíteni, további mérséklésre lenne szükség, méghozzá szintén elsősorban a kiadási oldalon a részben a már úgyszólván magas európai adószint miatt, másrészt az elmúlt évtizedek tapasztalatai szerint ez vezethet igazán tartós és sikeres konszolidáláshoz, illetve ez adhat esélyt a nemzetközi versenyképesség erősítésére. Így a kiadásokat csökkenteni kellene egyrészt az adósságtörlesztés emelkedését ellensúlyozandó, másrészt, hogy az államháztartási centralizáció valójában csökkenjen. Amint láttuk, mind a kettő jelentős mértékű kiadáscsökkentést igényelhet, miközben a demográfiai trendek következtében folyamatosan és jelentősen emelkednek az időskorú népességhez kapcsolódó állami terhek.

A négy kihívás közül Európában feltehetően az adósságválság kezelése és a demográfiai trendek által generált feladatok fogják a legnagyobb hangsúlyt kapni a következő évtizedekben. A nemzetközi pénzpiac hitelezőitől igen erősen függenek az eladósodott országok, az államcsőd veszélye nagy külső nyomást gyakorol a döntéshozókra, igyekeznek mindent megtenni a fizetőképesség fenntartására. Az időskorú népesség ugyanakkor a választó állampolgárok egyre nagyobb részét fogja kitenni, így politikai súlyuk, érdekérvényesítési képességük is erősödik, ami belső nyomást gyakorol a politikusokra, hogy biztosítsák a nyugdíjrendszer és az egészségügyi ellátás működését. Emellett az európai demokráciákban és jogállamokban a kiterjedt jóléti jogosítványokat nem lehet rendeleti úton visszavonni vagy erősen korlátozni, csak a játékszabályok betartásával, ami szükség esetén is csak lassan és óvatosan mehet végbe. Ugyanakkor ez a két cél is nyilvánvalóan ellentétbe fog kerülni a gyengébb helyzetben levő államokban, politikai és társadalmi konfliktusokhoz, s növekvő instabilitáshoz vezethet Európában.



114. ábra. Az adósságállomány konszolidálásához 2010–2020 közötti egyenlegjavítás, valamint az állami nyugdíj- és egészségügyi kiadások 2010–2030 közötti emelkedése a GDP százalékában

Forrás: IMF, 2010a, 71–72, 86; IMF, 2010e, 19–22.

Hogy ez a két kihívás milyen jelentős, már láttuk korábban külön-külön. A 114. ábra viszont együtt mutatja be a 2010 és 2030 közötti időszakban várható összesített nyugdíj- és egészségügyi kiadás emelkedést, valamint a 2030-ig tartó adósságkonszolidációhoz az első 10 évben szükséges egyenlegjavítás mértékét. Ha valóban az adósságcsökkentő pályán kíván majd maradni egy gazdaság, akkor az öregedő társadalom emelkedő költségeit valahogyan más kiadási tételek csökkentésével vagy, rosszabb esetben a bevételek növelésével ellensúlyoznia kell. Ha a kettőt nem tudja egyszerre megoldani, akkor romlani fog az elsődleges egyenleg is, és romlik az adósság helyzete. Rosszabb helyzetbe, súlyosbodó adósságspirálba kerülhet.

A 114. ábrán a két tétel együttesen azt a nagyságrendet jelenti, amellyel az egyes országoknak javítania kellene az elsődleges strukturális egyenlegüket, hogy mind a két feladatot párhuzamosan megoldják. Az ábrán az első oszlop az adósságkonszolidációhoz 2010 és 2020 között szükséges egyenlegjavítást mutatja, a második pedig a társadalom öregedéséből eredő – 20 évre vonatkozó – kiadásemelkedést. Természetesen az itt bemutatott becslések és számítások csak a nagyságrendek és tendenciák érzékeltetésére alkalmasak, de jól jelzik azt a nehéz és bonyolult helyzetet, amellyel az európai országoknak szembe kell nézniük az előttünk álló évtizedekben.

A legnehezebb helyzetben levő országok között van, ahogy az ábrán láthatjuk, Görögország, Írország, az Egyesült Államok és Japán, a GDP 15–23%-a közötti értékkel. Ennyivel kellene javítani fiskális pozíciójukat, hogy mind az adósságkonszolidáció, mind az idősödő társadalom kihívásának meg tudjanak felelni. Ez az államháztartás más jellegű kiadásainak csökkentését, s feltehetően a bevételek emelését fogja megkövetelni. A fejlett országok közül Svájc, Dánia, Svédország, Finnország és Új-Zéland van a legjobb helyzetben, a GDP 7%-ánál kisebb értékkel, míg a többiek a 7 és 15% közötti sávban helyezkednek el. A volt szocialista országok közül Szlovénia helyzete a legrosszabb a GDP 10%-a körüli értékkel, ami nagyobb részben demográfiai eredetű, s őt követi Lengyelország a GDP 7-8%-ával, ami viszont lényegében az adósságkonszolidáció terhe. Összességében viszonylag kedvező a volt szocialista országok helyzete az itt vizsgált vetületekben. Magyarország helyzete, mint láttuk, sajátosan kedvező volt az államháztartás elsődleges egyenlegét tekintve, s szintén igen jó – az IMF becslése szerint – az öregedéssel kapcsolatos kiadások terén. Ehhez hozzá kell tenni, hogy az IMF szakértői még a tőkefedezeti rendszer hatásával számoltak. Az összes vizsgált ország közül Magyarország található a legjobb pozícióban, megerősítve ezzel a 2010-re korábban vázolt lehetőségeit egy fenntartható fiskális pálya kialakítására.

Ahogy a 113. ábrán láthattuk, az adósságválságból való kilábalás a legtöbb európai fejlett országban a következő másfél, két évtizedben a GDP 8–15%-a közötti kiadáscsökkentést igényelne részben az adósságkonszolidáció, részben a megemelkedő nyugdíj- és egészségügyi költségek ellentételezéséhez. Ebben az esetben lehetne fenntartani, és nem növelni, a jelenlegi államháztartási centralizációt, ami, ahogy láttuk az erősen érintett országoknál, általában eleve lényegesen nagyobb a növekedés szempontjából optimálisnál. Azonban szinte kizárt, hogy

ilyen mértékű kiadáscsökkentés megvalósítható, ezért szükségessé válhat a bevételek további növelése. Ezzel azonban még jobban eltávolodnak az optimális mérettől, ami további növekedési veszteséget és romló nemzetközi versenyképességet eredményezhet. Magának a kiadási szerkezetnek a szükségszerű változása is hasonló irányba mutathat, hiszen az adósságtörlesztés, illetve az öregkori ellátások érdekében sok más kormányzati feladatra, infrastruktúrára, kutatásra, fejlesztésre stb. kevesebb jut. A két fenti kihívásnak való megfelelés közvetlenül és közvetett hatásaiban egyértelműen a gazdasági növekedés lassulása irányába hat majd, pedig a jövőben is ez lesz az egyik legfontosabb kérdés. A kilencvenes évek tapasztalata azt mutatta, hogy a gazdasági növekedés az egyik legjobb eszköz a fiskális konszolidáláshoz.

Mint jeleztük, a 2007 utáni időszak nem tárgya írásunknak, de abból a szempontból foglalkoztunk mégis vele, hogy bemutassuk, a 2007/2009-es pénzügyi és gazdasági válság nem hozta a korábbi korszak bemutatott tendenciáinak, tanulságainak a felülírását, hanem sok szempontból éppen megerősítette azokat. Az ezredforduló körüli évtizedekben előtérbe került az intézmények minőségének, az állam és piac közötti szinergiának, a szabálykövető gazdaságpolitikának a fontossága. Ezek jelentőségét a 2007/2009-es „válságteszt” csak még jobban kiemelte. Ugyanakkor az európai államokat érintő évtizedek óta érlelődő és erősödő három nagy kihívás, az optimális méretű állam kialakítása, a globális piacon való versenyképesség megőrzése és javítása, illetve az öregedő népességgel összefüggő gondok kezelése sem tűnt el a válság viharában, még ha ideig-óráig esetleg el is terelte erről a figyelmet. Ezek jelen vannak, s éppen hogy egyre komolyabban árnyékolják be Európa jövőbeni pályáját. Ami változott, hogy mindez párosult, összefonódott a válságban példátlanul megnőtt államadósság konszolidálásának ma még igazán teljesen fel sem mérhető feladatával.

EPILOGUS

A több évtizedes út végére értünk, sok oldalról megvizsgálva az állami szerepvállalás alakulását az európai vegyes gazdaságokban. Végigkövettük, három szinten is, a fejleményeket. Egyrészt a valóságos történések mentén, ezt összevegtettük a gazdaságpolitika és a gazdaságelmélet mozgásaival. Különösen részletesen elemeztük az ezredforduló körüli évtizedeket, már csak azért is, mert ez az időszak közvetlenül is hatással van napjainkra, s a közeli és távolabbi jövőnk kilátásaira. Rengeteg kérdést érintettünk összetett témánk vizsgálatánál, amelyeket lehetetlen lenne itt most röviden összefoglalni. De a bevezetőben megfogalmaztunk néhány állítást, amelyekre választ kerestünk az elemzés folyamatában, ezekre viszont érdemes röviden visszatérni most.

Vizsgálódásunk sokoldalúan bizonyította első állításunkat, hogy a legfontosabb formális intézményt jelentő állam jellege, kiterjedése, működése és minősége ezer szálon összefügg az adott ország informális intézményeivel, szokásaival, értékeivel, történelmi és kulturális tradícióival. E hatás különösen a hosszú távú mozgásokban és tendenciákban érhető tetten. Az európai államok tömegdemokráciák, így a kormányzatot, az állam gazdaságpolitikáját azok irányíthatják, akik erre a választásokon, a többség szavazataival, felhatalmazást kapnak. Ez azt is jelenti, hogy a nyertes pártnak, politikusoknak a lakosság, a népesség igényeinek, preferenciáinak, értékeinek kell megfelelniük, vagy legalábbis a választóiknak ezt kell róluk feltételezni, hogy többségükben rájuk szavazzanak. Az állami szerepvállalás történelmi kiterjedésénél is jól látható volt, hogy amint a választójog egyre szélesedett, egyre több igényt, érdeket, várákozást kellett kielégíteniük a kormányokat irányító politikusoknak (Buchanan–Wagner, 1977; Meltzer–Richard, 1981; Ricketts, 1988, 381–386; Lindert, 2004).

Az általunk vizsgált korszakra, a második világháború utánra, már teljes körű volt a választójog Európa vegyes gazdaságainak többségében, s a társadalom egészét az egyre bonyolultabb mintázatú rétegzettségében kellett a politikusoknak figyelembe venniük. Számos jóléti és szociális rendszer kiépítése történt meg az ötvenes és hatvanas években, amelyek finanszírozása az állami kiadások növekvő részét tette ki. Előmozdította a nagyvonalúságot az is, hogy bevezetésük-nél nagyon kedvező növekedési és foglalkoztatási helyzet volt a jellemző, másrészt mert a rendszerekbe zárt ígéretek egy része a jövőre szolt, s költségei nem a kialakítás időszakát terheltek, hanem később jelentkeztek. Ugyanakkor ezek az állami szolgáltatások és ígéretek jogilag, s ami még fontosabb, mélyen ívódóan, tudatilag is beépültek a lakosság várákozásaiba és elvárásaiba is. Ezért a választ-

tók elvárása az évtizedek folyamán mindig a bővülés irányába nyomta a politikusokat. Nagyon jelentős szerepe volt mindebben annak is, hogy más országok példája is hatott az emberek által igényelt állami feladatok szintjére és terjedelmére, és nyilván mindig a jobb helyzetet mutató minták hatottak erősebben. Az, hogy ez a kölcsönhatásos kör a választók igényei és az azokat megnyerni igyekvő politikus között milyen erősségű, intenzitású és kockázatú volt, erősen függött az adott ország hagyományaitól, jellegzetes, domináló értékeitől.

Egy olyan országban, amelyben hagyományosan erősek az individuális értékek, az öngondoskodás, mint például az Egyesült Királyságban, ez mérsékelt mértékű maradt, mint ahol tradicionálisan is erős állami szerep volt jellemző, mint például Németországban vagy a szociáldemokrata hagyományú Svédországban, ahol a kollektív szolidaritás évszázados gyökerű. Az állami szerepnövekedés másik oldalát, az emiatt növekvő adókat tekintve is igen fontosak az informális szokások, hagyományok. Mennyire fogadják el az állampolgárok, vesznek számba az azt fedező magasabb adókat és adókulcsokat. Milyen erős a fiskális illúzió és a potyautas mentalitás. A lakosság szociális összetétele, rétegződése, társadalmi mintázata az elmúlt évtizedekben, számtalan ok miatt, lényegesen átalakult, ami összetett folyamatokon keresztül változó módon hat a fenti preferenciákra. Jó esetben egyensúly teremthető a növekvő igények igénylése, s azok terheinek viselése között, sokszor azonban, egyoldalúan, csak a kiterjedt igények tudatosodnak és manifesztálódnak. A finanszírozás módja és szintje tartósan összhangban kell hogy legyen a lakosság igazságérzetével, értékrendjével, mert különben előbb vagy utóbb olyan pártokat, politikusokat preferál, választ meg, akik ebben változást hoznak. Ha a gazdaságpolitika egésze tartósan aszinkron az állampolgárok értékeivel, hagyományaival, az az államnak mint fontos formális intézménynek a legitimitását is megkérdőjelezheti, amely veszélyesen meggyengítheti erejét és hatékonyságát

Részletesen kifejtettük az elméleti elemzésünkben, hogy önmagában a racionálisan döntő egyéni választóból kiindulva képtelenség ezeket a folyamatokat megmagyarázni, éppen ezért igen fontos az intézmények és az emberek döntéseit magyarázó újabb elméletek bevonása. Valójában az ilyen összetett, sokszor heterodox magyarázatok adhatnak eligazítást abban is, amikor egy-egy országban vagy országcsoportban – az ottani választók és politikusok közötti interaktív folyamatok eredményeként – tartósan emelkednek a kiadások, s elmarad a másik oldal, a finanszírozás felelős számbavétele. Az ilyen kölcsönhatásos összjáték az államadósság emelkedésével a jövő generációra hárítja a terheket. Nyilván van olyan kultúra, amely ezt tartósan nem engedi meg, s van olyan is, ahol ez a szokás. Nem véletlen, hogy Görögország az 1829 és 2011 közötti 182 évből 91-ben csődbe volt.

A fenti elemzési keretben helyezhető el az állam méretével kapcsolatos néhány fontos megállapításunk is. Ha egy társadalom mélyebb rétegeiben való összetett folyamatok egyik oldalról a közösségi javak és szolgáltatások nagyobb arányát, magasabb minőségét preferálja, illetve fontos hagyományos érték a szolidaritás, illetve mindezt áldozni is hajlandó az adófizetés oltárán, akkor itt sokkal nagyobb lehet az állam optimális mérete, mint egy más értékrendű or-

szágban. Ez természetesen időben változó preferenciarendszer mentén érvényesülhet, de az ilyen alaptendencia mélyen kell hogy gyökerezzen a társadalom értékrendjébe, hogy fenntartható legyen. Az is nagymértékben a formális és informális intézmények összhangján múlik, hogy a közszektor tényleges mérete milyen mértékben tér el az optimálistól, valamint az is, hogy milyen a népesség és a politikusok korrigálási képessége, készsége, elszántsága, ha ez a rés túl nagyra nyílna.

A bevezetőben megfogalmazott második állításunk az állam és a piac közötti kapcsolat fontosságát hangsúlyozta. Ennek elméleti érvényességét is bemutattuk, éppen az intézményi közelítés segítségével, de összetettebb empirikus vizsgálatok is nagyon érdekesen és plasztikusan rávilágítottak erre. Elméleti elemzésekben azt is láthattuk, hogy a mikroszféra, a piac oldaláról induló jellemzők vizsgálata is hasonló markáns országcsoportokat nevezett meg, mint amit mi is és mások is az állami szerepvállalás kapcsán kialakítottunk és bemutattunk. A piac szabadságát vizsgáló két átfogó nemzetközi összehasonlítás, a Fraser Intézet Economic Freedom of the World adatai, valamint a Heritage Foundation és a Wall Street Journal közös elemzése, a World Economic Freedom egyaránt azt igazolta, hogy a piac jó működésében az államnak hangsúlyozott szerepe van. A gazdasági szabadság kétféle indexének elemzése, a különböző országcsoportok és országok összehasonlítása plasztikusan érzékeltette az új intézményi közgazdaságtan egyik alapvető megállapításának érvényességét, hogy a tulajdonjog és annak védelme, a jogbiztonság kulcsfontosságú a gazdaságok fejlődésében és előrehaladásában, a piac hatékony működésében. Az állam rossz működése, amit a legtöbb ilyen jellegű vizsgálatban a korrupció szintjével mérnek, magára a piacra is negatív hatással van. A könyvünkben kifejtett elméleti háttér és érvek, valamint a statisztikai elemzések egyaránt azt mutatták, hogy nem az állam nagysága, kiterjedése a legfontosabb az állam és a piac közötti viszonyt tekintve, hanem a kettő közötti összhang és szinergia minősége.

A fenti összefüggések fontosságát mutatják a tapasztalati tények is. Ha a piac és az állam közötti egyensúly felborul, akkor az a fejlődési pályát rossz irányba terelheti. Egyértelműen bebizonyosodott ez Svédországban a kilencvenes évek elején, amikor az államháztartási centralizáció mértéke elviselhetetlenül magasra nőtt, s fájdalmas konszolidációt kellett végrehajtani, amely azonban sikeresnek bizonyult. De előfordulhat az ellenkezője is, mint a kétezres évek közepén a bal-ti államokban, ahol a túlságosan visszafogott, igen passzív állam okozott makrogazdasági gondokat. Szintén az állam és a piac közötti összhang, szinergia fontosságát mutatják azok a tények, amelyek szerint az ebben élenjáró országokban a legfontosabb gazdasági célok, a növekedés üteme, az infláció, a munkanélküliség szintje, a külső és a belső egyensúly sokkal kedvezőbben alakulnak, mint ahol a kettő közötti feszültség, a meg nem felelés a jellemző. Más vizsgálatok is jelzik, hogy a piac és az állam nem egymás ellen ható kategóriák, hanem éppen kiegészítik egymást. A kis nyitott gazdaságokban a nagyobb állami kiadások segíthetik a világpiacon alkalmazkodást, a külső kitettség és hullámvázis belső hatásainak mérséklését és ellensúlyozását (Rodrik, 1998, 1028). Ez ismét egy adalék ahhoz, hogy az optimális állami méret egyrészt a piaci folyamatokkal, a gazdaság

összteljesítményével összefüggésben értelmezhető, másrészt, hogy itt az optimalizálás éppen a nagyobb állam irányába hathat. Ez is azt jelzi, hogy a belső piac működéséhez és a globális versenyben való helytálláshoz egyaránt fontosak a jól működő nemzeti intézmények.

A harmadik lényeges állításunk az volt, hogy Európán belül is jellegzetes csoportok, típusok figyelhetők meg a állami szerepvállalást illetően. Természetesen a vizsgált csoportosítás önmagában nem volt újdonság, hiszen lényegében egybecsengett a szakirodalom által tükrözötttel, azon alapult. Így mi is a kontinentális, univerzális/északi/skandináv, dél-európai és angolszász/liberális európai típusokat vizsgáltuk, illetve 1990 után, a rendszerváltást követően a volt szocialista országok közül a visegrádi és a balti államokat. E csoportok következetes elemzése, a könyv komplex vizsgálati szempontjain keresztül, a korábbiaknál szisztematikusabb, sokoldalúbb és mélyebb képet adott jellegzetességeikről. Elméletileg fontos elem volt az informális és formális intézmények, valamint a piac és az állam közötti kapcsolat, szinergia vetületeiben való különbségek bemutatása és érzékeltetése is az egyes típusokat illetően.

A különböző csoportok, típusok létezése, közös vonásaik és jellegzetességeik azonosítása, különösen, ami az informális intézményi szintre vonatkozik, közvetetten azt is jelzi, hogy ez utóbbiak igen hosszú történelmi, társadalmi és kulturális fejlődési folyamatban alakultak ki, amelyek eredete jóval megelőzte a mai nemzetállamok létrejöttét. Ha Európa térképén beazonosítjuk az egyes típusok földrajzi és éghajlati kiterjedését, akkor általában nagyobb összefüggő területeket találunk, amelyek a régmúltban gyakran ugyanazon birodalom/királyság keretében is összekapcsolódtak. A klíma, a földrajzi adottságok eltérései még régebbi közös és megkülönböztető szokások, hagyományok eredetére is utalhatnak, mondjuk a skandináv és mediterrán népeken belül, illetve a két terület között.

Fontos eredmény volt az is, ahogy más összefüggésben előbb már említettük, hogy a mi makroszintű közelítésünk egybecsengett, összhangban volt a piaci folyamatok és szervezetek oldaláról felállított csoportosítással. Az összetettebb statisztikai összehasonlítások is segítették a fenti megállapításokat. Ugyanakkor ezen elemzések révén képet kaptunk az egyes típusok közötti mélyebb különbségekről is, többek között az állam optimális méretét, teljesítményét és hatékonyságát illetően.

A könyv elején a negyedik állításunk arra vonatkozott, hogy az egyes országok államának elemzésénél fontos tényező, hogy milyen a tágabb és szűkebb világgazdasági környezet, intézményrendszer, amely külső feltételrendszert jelent a gazdaságpolitika és tágabban a nemzeti gazdálkodás számára. Ez nemcsak nemzetközi válságokban egyértelmű, amelyek persze fontos jelzőrendszerei, koncentrált dózisai a világgazdasági környezet lényegi változásainak, mint ahogy a 2007/2009-es válság viharában mindenki megérezhette, hanem „békeidőben” is. Részletes elemzésünkéből két jellegzetes példát érdemes most kiemelni. Az egyik Bretton Woods védett korszaka, a másik pedig a globalizált világgazdaság az ezredforduló körüli időszakban. Sok oldalról elemeztük, hogy például a nemzetközi tőkemozgások felszabadulása és globalizációja mennyire megváltoztatta az egyes nemzeti kormányok fiskális politikájának lehetőségeit és feltételrendszerét

a két időszak között. Az államadósságok finanszírozása is egész más kockázati elemet jelent, ha azt az állam által szabályozott belső pénzügyi piacokról finanszírozhatják, mint az ötvenes és hatvanas években, vagy a nemzetközi pénzpiac diktálta feltételekkel kell ugyanezt megtenniük. Alapvető különbség Európa országai számára, hogy az ötvenes és hatvanas években a hidegháború, az ezredforduló környékén a globális világgazdasági verseny jelenti a fenyegető külső kihívást.

Természetesen maguk a nemzeti államok is egészen más jellemzőkkel bírtak a két említett időszakban. Ez még összetettebb és bonyolultabb feladatot ad az összehasonlító elemzésnél, hiszen más belső jellemzők párosulnak gyökereken átalakult világgazdasági környezettel. Könyvünkben a belső és külső tényezők kölcsönhatásos mozgásába helyezve elemeztük az állami szerepvállalás európai alakulását az elmúlt évtizedekben. A külső tényezők változása természetesen nem egyformán érinti az egyes országokat és országcsoportokat, hiszen azok között jelentős különbségek vannak, ezért belső hatások és következmények is eltérőek lehetnek. Egy nagyméretű zárt gazdaságot nyilván egészen másképpen érintenek a jelentős külső változások, mint egy kicsi, nyitott országot.

A követett gazdaságpolitikának a külső hatásokat is integrálnia kell, ha sikeres akar lenni. Az erős, jó minőségű belső intézményekkel rendelkező gazdaságok általában könnyebben tudnak megfelelni a külső kihívásoknak. A globalizáció problémái erősen „intézményfüggőek” – nem elég, ha átláthatóbbak a törvények és világos a szabályozás –, de a megoldás hatékonyabb államot, erős magánintézményeket, valamint a közszektor és a magánszféra közötti termékeny kapcsolatot kíván. Vagyis mindazt az intézményrendszert, amely becsatornázza, lehetővé teszi a kölcsönhatások érvényesülését. A globalizációs nyomás – paradox módon – éppen felerősíti a nemzeti, lokális intézmények jelentőségét (Rodrik, 1998; Weiss, 1998; Weiss, 2003a). Mindezt az empirikus elemzésekkel is sikerült igazolni könyvünkben. Az országok belső intézményi működésének minőségét felmérő és összehasonlító Worldwide Governance Indicators (WGI, 2011) és a más közelítésben és módszertannal készült, a világgazdasági versenyképességet mutató World Economic Forum Global Competitiveness Report értékei között igen szoros korreláció áll fenn. Ez azt jelenti, hogy a nemzetközi piacokon való jó helytállásban döntő a belső intézmények, az állam minősége. Egyben ez cáfolja azt az elterjedt, leegyszerűsített vélekedést is, hogy a minél kisebb állam szolgálja a globális versenyben való helytállást. Egyaránt jó minőségű, hatékonyan működő és optimális méretű állam szükséges mind a jó belső működéshez, mind a világpiaci sikerekhez. A két közelítésben támasztotta követelmények éppen hogy nincsenek ellentmondásban, de egy irányba mutatnak, egymást erősítik.

Másik oldalról bizonyítja a fentieket az a tény, hogy a kevésbé erős intézményekkel, kormányzati teljesítménnyel jellemezhető országok sokkal sérülékenyebbek, ahogy azt különösen – de nem kizárólagosan – a válságokban érzékelhetünk. Ez szintén kiviláglott az összehasonlító elemzésekből. A nemzetközi kihívások a gyengén teljesítőknél sajátos konfliktushelyzetet eredményezhetnek. A kormányzatok viselkedését, költekezési hajlandóságát ekkor már nemcsak nemzeti választói, hanem a nemzetközi pénzpiac szereplőinek „szavazata” és bizalma befolyásolja. Ez a két hatás fellendülésben, likviditásbőségben éppen hogy

erősíti egymást, ami persze még nagyobb bajhoz vezethet majd a jövőben. Ilyenkor ugyanis könnyű külföldi hitelből finanszírozni a költekezést, mint ahogy Magyarországon mind a hetvenes, mind a kétezres években történt, vagy sokszor több dél-európai országnál is. Válságban azonban feloldhatatlannak tűnő ellentétbe kerülhet a kettő. Ha a hitelezőkre hallgatnak, az a kormányok bukását eredményezheti, ha a választóikra, az meg államcsődhöz vezethet. Jól érzékelhető ez a harapófogó-helyzet napjaink válságba került országainál is. A nemzetközi pénzvilág természeténél fogva hideg és racionális, a választók azonban már sokkal kevésbé. Hiába magyaráznák el nekik, hogy az ő korábbi magatartásuk, elvárásaik is lényeges szerepet játszottak a kialakult helyzetben, utcára vonulva vagy a szavazófülkében a politikusaikat büntetik.

A globalizációval való kölcsönhatásban a belső, nemzeti intézményrendszerek, köztük az állam szerepét egyfajta immunrendszerként is elképzelhetjük, amely a környezethez való alkalmazkodást is segíti és teszi lehetővé. Minél változóbb, minél több kihívást hordozó a körülöttünk levő világ, annál fontosabb a szerepe. Az immunrendszer és a minket körülvevő világ között kölcsönhatás van, a belső védekezés mechanizmusa célzott, környezetfüggő.¹⁰⁴ Sokszor elzárkózással, bezárkózással próbáljuk magunkat védeni a veszélyektől, de ez csak ideig-óráig segíthet, hiszen előbb vagy utóbb ki kell lépünk a környező világunkba, vagy az jön be hozzánk, s akkor teljesen védtelenek leszünk. Ugyanakkor más környezet másfajta védekezőmechanizmusokat igényel, más korszakok más intézményeket. A mai kiterjedt globalizáció újabb és újabb kihívásokkal szembesíti a nemzeti államokat, amellyel csak erős belső immunrendszerrel, formális intézményekkel lehet megbirkózni, amelyek ugyanakkor tudnak alkalmazkodni is.

Az ötödik fontos mozzanat, amit bevezetőnkbe kiemeltünk, az a tér és az idő mint megkerülhetetlen koordináták az állami szerepvállalás elemzésében. Ez a két dimenzió végigkísérte mind a tények és tendenciák bemutatását, mind a gazdaságpolitika és a gazdaságelmélet mozgásainak felvázolását. Lényegében a korábbi négy állítás is strukturált a tér és az idő mentén, egyfajta hálóként mind-egyiknél jelen van a tér és az idő dimenziója. Magától értetődőnek tűnhet e ténye-

¹⁰⁴ Történelmi hasonlattal is élhetünk, hogy még érzékelhetőbb legyen az, hogy a nemzeti intézmények egyfajta immunrendszerként is működnek mai globális világunkban. Dél-Amerika meglepően gyors leigázása több okra vezethető vissza, mint esetleg gondolnánk. Az évezredes európai fejlődés során kialakult tömegtársadalmak rengeteg járványt éltek meg, de ezzel kölcsönhatásban védekező mechanizmusok is kialakultak az egymást követő generációk immunrendszerében, így a spanyolok és portugálok esetében is. Amikor, a korai globalizáció keretében, megindult az Újvilág felfedezése, a járványoktól már védett spanyol konkvisztádorok magukkal vitték a fertőzést okozó baktériumokat is. Mint Jared Diamond, a neves evolúcióbiológus leírta, bár „az amerikai őslakosok tömegesen váltak áldozatává a kegyetlen spanyol konkvisztádoroknak, ezek számát messze felülmúlta a végzetes spanyol baktériumok áldozatainak száma” (Diamond, 2006, 197). A spanyolok immunrendszere viszont, az európai fejlődés eltérő jellege miatt, sokkal jobban tudott védekezni a dél-amerikai baktériumokkal, fejlődésekkel szemben. A jelen globalizációjában, az állam oldaláról nézve, a nemzeti intézmények jó minősége és hatékony működése, az immunrendszer megerősítése adhat esélyt az európai gazdaságoknak is a helytállásra, s hogy hosszabb távon ne rendelődjének alá a feltörekvő régióknak.

zők hangsúlyozása, s inkább módszertaninak, mint tartalmának, de számtalan példa mutatja, hogy bizony komoly lényegi jelentősége is van, ami, akár ugyanabban az időszakban is, az egyik országban hatásos, az egy másikban végzetes is lehet. De időben kitekintve is láthatjuk, hogy más korszakokban, ugyanabban a gazdaságban egészen más intézmények és gazdaságpolitika lehet a sikeres és hatékony. Több mint hat évtized, s egy kontinens volt vizsgálatunk tárgya. Ez bizony igen jelentős minta, s jól érzékelhettünk a tér és az idő fontosságát.

Az idődimenzió mentén az egyik legfontosabb eredménye a könyvnek a második világháború utáni szakaszok elkülönítése és a témánkat érintő jellegzetességeinek bemutatása. A hetvenes évek válságáig terjedő negyedszázad után két válságos évtized következett. Részletesen bemutattuk, hogy a hetvenes és a nyolcvanas években a közszektor kiterjedését jellemző tendenciák sajátosan alakultak, s jelentősen eltértek az állam visszaszorulását, visszaszorítását hirdető és deklaráló elméleti és gazdaságpolitikai állításoktól és irányzatoktól. A kilencvenes évek elejétől a 2007/2009-es válság kitöréséig tartó harmadik szakasz a *Great Moderation* nyugalalmát hozta a felszínre, de valójában egyszerre kellett (volna) szembenézni az előző időszakban kialakult fiskális helyzet konszolidációjával, valamint az Európát belülről fenyegető demográfiai kihívás és a kívülről ható globális világ gazdasági verseny szorításával. Ismét új helyzetet teremtett és új időszakot nyitott meg a 2007/2009-es válság.

A tér dimenziójában pedig az egyik legfontosabb eredmény az európai állami szerepvállalás általános elemzése, kiterjedésének, mértékének, jellegének részletes bemutatása, amely különösen fontos elem a világ gazdaság más centrumaival, az Egyesült Államokkal és Ázsiával való összevetésben. Éppen ezért az ábrákban és táblázatokban számos esetben nem csak európai országokat szerepeltettünk, hiszen így jobban érzékelhettük, mi is történik Európában. Az Európán belüli országcsoporthoz részletes, az egész időszakot átölelő vizsgálata következetesen végigvitte a könyv logikáján a térbeli dimenziót, közelítést. A kontinentális, az univerzális/északi, a déli és a liberális csoportok sajátosságait bemutattuk az elmúlt hat évtizedre, s kitértünk azon belül az egyes államokra is, hiszen az egyes típusokon belüli különbségek, illetve az egyedi országsorsok is igen fontos tanulságokkal szolgálnak. Végül még ki is tekintettünk az előttünk álló időszak néhány fő fiskális kihívására. Így bizonyos kérdéskörökben, tendenciákban közel évszázados perspektívánk volt.

Végül, de nem utolsósorban, a hatodik, az előzőkkel szorosan összefüggő és azokra is épülő állításunk volt a könyv elején, hogy az állam szerepének, mértékének, kiterjedésének alakulása, a tényleges gazdaságpolitika nem írható le tiszta gazdaságelméleti irányzatokkal és modellekkel. Vizsgálataink azt mutatták, hogy az éppen uralkodó gazdaságelmélet hatása általában nagyon közvetett és időben késleltetett. A közgazdasági elméletek szerepe természetesen fontos, de csak sok áttételen keresztül érthetjük meg a gazdaságpolitikára gyakorolt hatását. Az elméleti közgazdászok sokszor túlbecsülik saját befolyásukat ebben a tekintetben. Sokkal inkább maga a történelmi kor határozza meg, hogy milyen nagy és releváns elmélet alakulhat ki, mintsem fordítva. Valójában a korábbi pontokban leírt folyamatok, a gazdaságelmélet mozzanatát is magukba foglalva, nagyon összetett és

bonyolult módon alakítják ki az egyes országokban, országcsoportokban megfigyelhető állami szerepet, jellegzetességeket és azok alakulását. A gazdaságelmélettel foglalkozva vázoltuk azt a két régóta létező, nagy elméleti folyamatot, amelyek közt a fő választóvonal éppen az állam szerepének megítélése. Mindkét áramlatban számtalan irány, iskola, felfogás figyelhető meg; s nagyon sok kérdésben korántsem egységesek. Mégis, megfigyelhető egyfajta intervencionista irány, amelyet legtöbbször John Maynard Keynes nevéhez kötnek, s gyakran, sokszor ok nélkül, keynesizmusnak neveznek. Illetve jól kivehető egy másik áramlat, amely a piac erőit tekinti fontosnak, s az állami szerepvállalást visszaszorítaná és minimalizálná. A 20. század második felében legtöbbször Milton Friedman és Friedrich Hayek neve fémjelezte ezt az irányt. Ezek a nagy áramlatok korszakokként más és más szerepet kaptak, s ez visszahatott a gazdaságpolitikára is, igaz késleltetett módon és sokszor eklektikus keveredésben. Ahogy Keynes az *általános elmélet* befejező sorában írta. „Az eszmék nem azonnal, de bizonyos idő múlva utat törnek; a közgazdaság-tudomány és az állambölcselet terén ugyanis kevesen működnek olyanok, akiket a huszonötödik vagy harmincadik életévük betöltése után új elméletek befolyásolnak, s ezért valószínű, hogy azok az eszmék, amelyeket a közhivatalnokok és a politikusok, sőt az agitátorok a folyó eseményekre alkalmaznak, nem éppen a legújabbak. Előbb-utóbb azonban az eszmék és nem a hagyományos érdekek törnek új utakat, és vezetnek jóra vagy rosszra” (Keynes, 1965/1936, 407–408).

A hetvenes évekig kétségtelenül az intervencionista irány volt az uralkodó Európában, de nem Keynes elmélete miatt, hanem a könyvünkben leírt igen összetett, történelmi, társadalmi, politikai, technológiai és technikai folyamatok eredményeként. Mint bemutattuk az ötvenes és a hatvanas évekre, az akkori gazdaságpolitika valójában messze nem felelt meg Keynes elméletének. Már csak azért sem, mert mély válság helyett a gazdasági fellendülés aranykorszakát hozták ezek az évek. Az állam szerepe nőtt, a gazdaságpolitika aktív volt ebben, de ezt korántsem az *általános elmélet* olvasása eredményezte. Ahogy Schumpeter figyelmeztetett, Keynes „megérintette a közgazdasági gondolkodás nagyjait is, de egyúttal hatott a tudományos közgazdasági gondolkodás peremén tevékenykedő írókra és szónokokra is, akik semmi mást nem jegyeztek meg az *általános elméletből*, mint *A költekezés új közgazdaságtanát*” (Schumpeter, 2006/1954, 1137). Ahogy kifejtettük, a hatalom megszerzésében és megtartásában érdekelt politikusoknak a szavazatok többségét kell megszerezniük, ezt elérve irányíthatják az állam működését, a mindenkori gazdaságpolitikát, s ebben sajnos gyakran a szavazók megnyerése, a költekezés gazdaságtana lehet az iránytű, szemben a mélyebb elméleti megfontolásokkal. Ez természetesen nem kisebbíti Keynes érdemeit a második világháború utáni prosperitás megalapozásában. Az általa megalapozott Bretton Woods-i nemzetközi pénzügyi rendszer évtizedekre meghatározó keret volt a fejlett világ és Európa számára. Keynes elméleti víziója, áttételesen és közvetetten, de ezen a módon is hozzájárult az ötvenes és a hatvanas évek prosperálásához.

Éles fordulat, paradigmaváltás következett be a közgazdasági gondolkodás fő irányában a hetvenes és nyolcvanas években, a válságos évtizedekben, amit Milton Friedman 1976-os és Friedrich Hayek 1974-es közgazdasági Nobel-díja is jelzett. Hozzá kell tenni, hogy ekkori elismerésük már évtizedekkel korábban ki-

fejtett, de akkor még kisebbségbe szorult elméleti nézeteiknek szólt, az új idők szele megfordította az értékítéleteket. Ehhez hozzájárult az is, hogy – a korábbi felfogás alapján – az aggregált kereslet növelésére irányuló gyakorlati gazdaságpolitikai lépések részben hatástalanok, részben kimondottan károsak voltak. A hetvenes években megjelenő stagfláció megrengette a korábbi fő elméleti állítások egy részének érvényességét. Ez egyrészt kudarcot is jelentett a gazdaságelmélet szakma számára, s bizonyos elméleti űrt és válságot is eredményezett, másrészt azonban a közgazdasági elméletre inspiráló hatással is volt az új helyzet, s új irányokban indultak meg a kutatások.

Ebben, többek között, úttörő szerepet játszott a Nobel-díjjal csak megkésve, 1995-ben kitüntetett Robert Lucas, Milton Friedman tanítványa, aki a monetáris politika irányváltásainak hatásait mutatta be. Kulcsszerepet játszott a racionális várakozások irányzatának kialakításában, s a *Lucas-kritika* megfogalmazójaként inspirálta számos kiváló kortársát (Lucas, 1972; Lucas, 1976). Felhívta a figyelmet arra, hogy nemcsak hogy tudásunk korlátozott, s a politikusok ezért is bizonytalanok döntéseikben, hanem azt sem érzékelik, hogy maguk a döntéseik hatnak az emberek várakozásaira. A döntéshozók nem veszik figyelembe, hogy a gazdaság szereplői hogyan reagálnak majd a gazdaságpolitika fordulataira, s így azok hogyan változtatják meg preferenciáikat, viselkedésüket, amely azután ugyancsak visszahat a kormányzati politika hatásaira, eredményességére. Ebből eredően például megrendült a korábbi gazdaságpolitikában fontos szerepet játszó Phillips-görbe igazságtartalmába vetett döntéshozói hit is. Lucas nagy hatással volt a közgazdaságtan megújulására, a várakozások fontosságának felismerésére, s munkássága kihatott a gazdaságpolitikai gyakorlat megváltoztatására is.

A hetvenes és a nyolcvanas években az inga átlendült, s uralkodóvá váltak a piac szerepét előtérbe helyező, és az állam visszaszorítását hirdető közgazdasági nézetek. De mint könyvünkben sokoldalúan bemutattuk, számtalan ok következtében az európai gazdaságokban és gazdaságpolitikákban éppen ennek az ellenkezője következett be, ment végbe – az állam szerepe tovább nőtt. A nyolcvanas évek végére, a kilencvenes évek elejére, a közgazdasági elmélet akkori általános irányával éles ellentétben, a közszektor kiterjedése békeidőben soha nem látott mértékűre bővült. Hogy szükséges ennek visszaszorítása, minden elméleti megfontolás nélkül is egyre világosabbá vált. Ugyanakkor, ha késleltetve is, azonban az elmélet ismét visszahatott a gazdaságpolitikákra is. A korábbi, sokszor leegyszerűsített receptek kudarca az egyik oldalról, s az infláció leszorításának gyakorlati szükségyszerűsége a másik oldalon fogékonnyá tette a döntéshozókat némi önkorlátozásra. A Finn E. Kydland és Edward C. Prescott által bemutatott dinamikus inkonzisztencia (Kydland–Prescott, 1977) feltárta, hogy egy adott időpontban hozott optimális döntés, az annak hatására bekövetkező folyamat önmozgásainak következtében, a későbbiekben már nem lesz a döntéshozók számára optimális, s megváltoztatják azt. Ezzel azonban elvész a gazdaságpolitika hitelessége, a piaci szereplők, az emberek már nem hisznek benne, s így az erőtlenné és hatástalanná válhat. Mindez az eseti, diszkrecionális jellegű döntéseken alapuló gazdaságpolitika ellen hat, s kiemeli, megerősíti a szabálykövető politikák, s az ezt biztosító intézmények fontosságát.

Különösen a kulcsproblémát jelentő infláció és az azt befolyásoló pénzügyi hatóságok esetén volt igen aktuális ez a kérdéskör. Az infláció csökkentésére törekvő gazdaságpolitika is hatástalan, ha nem hiteles az ezt szabályozó központi bank. Mint láttuk, a válságos évtizedeket követően az infláció letörése központi jelentőségű volt a gyakorlati gazdaságpolitika számára is, így ez a később, 2004-ben Nobel-díjjal is elismert elméleti eredmény kivételes gyorsasággal került át a fejlett gazdaságok gyakorlatában. Számos országban a döntéshozók biztosították a nemzeti bankok intézményi, jogi és személyi függetlenségét, ezzel megteremtve a monetáris politika hitelességét, szavahihetőségét, s ez a gyakorlatban is bizonyítottan sikeresnek bizonyult. Sőt, a pozitív eredmény a költségvetési politika területére is visszahatott, mivel az ezredforduló körül egyre jobban elterjedtek a fiskális szabályok és intézmények a fejlett országokban, ezzel, e területen is, javítva a gazdaságpolitika hitelességét és hatékonyságát. Sőt az Európai Unióban is ebbe az irányba mutatott a Maastrichti Szerződés, a Stabilitási és Növekedési Egyezmény, illetve legújabb fejleményként a formálódó gazdasági kormányzás keretrendszere (Benczes, 2011).

Visszatérve hatodik állításunkra, valóban azt láthattuk a vizsgált hat évtizedre, hogy az uralkodó gazdaságelméleti irányzat általában közvetetten és késleltetve befolyásolta a tényleges gazdaságpolitikát, s arra a többi, korábban tárgyalt tényezővel együttesen, azokkal kölcsönhatásban hatott. Sokszor aszinkron hullámvázis figyelhető meg a közvetetten összekapcsolódó közgazdaság-tudomány és a gazdaságpolitika között.

Sajátos helyzet alakult ki az ezredforduló körüli évtizedekre. A monetarizmus és a keynesizmus sokszor éles elméleti csatározásai ellenére a 20. század utolsó évtizedeiben egyfajta szintézis alakult ki a gazdaságelméleti felfogásokban. A korábban vázolt, a piac és az állam eltérő felfogását valló, két nagy elméleti folyamat, sajátos módon, találkozott a múlt század utolsó évtizedeiben a neoklasszikus szintézis mezét öltve. A sok kérdésben alapvetően ellentétes felfogások közös platformja a módszertani kérdések előtérbe kerülése, a formalizált tárgyalásmód preferált fejlesztése lett. Ennek a konszenzusnak azért néhány alapvető elve „átszivárgott” a gazdaságpolitikákba is, elsősorban azért, mert egybeestek a hetvenes éveket követő válságos évtizedek keserves tanulságaival, illetve a korábban vázolt tényezők is ilyen irányba hatottak. Elfogadottá vált, hogy a nagy nehezen leszorított inflációt nem szabad ismét szabadjárá engedni, illetve, hogy a kilencvenes évek elejére kialakult kiugró államháztartási centralizációt, amely jóval meghaladta a hetvenes évek elején megfigyelt szintet, mérsékelni kell. Megerősödött az intézmények, a szabálykövető gazdaságpolitika fontosságába vetett meggyőződés. Ezek vezettek, sok helyen, de nem mindenütt, a kiegyensúlyozottabb állami gazdálkodáshoz, a monetáris politika függetlenedéséhez, valamint a fiskális szabályrendszerek megjelenéséhez. A fejlett országok gazdaságpolitikai gyakorlatát egyfajta heterodox, szellemében neoliberais, de egyben ugyan csak pragmatikus OECD-konszenzus jellemezte, amely a kilencvenes évek *Great Moderation* időszakában is testet öltött.

Sokáig vitakérdés lesz, hogy valójában mi okozta az ezredforduló körüli békés időszakot, amelyet először, az amerikai gazdaság kiegyensúlyozottabb nö-

vekedését, csökkenő volatilitását elemezve, James Stock és Mark Watson nevezték a *Great Moderation* korának (Stock–Watson, 2002), de igazán Ben Bernanke, FED-elnök 2004-es beszéde tett széles körben ismertté és használttá (Bernanke, 2004). Különös jelentőséget ad az e korszak mögött meghúzódó tényezők és okok jobb és alaposabb megértésének az, hogy a 2007/2009-es válság hatására szinte pillanatok alatt összeomlott a megelőző 15 év számtalan eredménye. Ez különösen szembetűnő volt az államháztartás területén, extrém deficitekkel és békeidőben soha nem látott adóssághegyekkel.

A szakirodalomban a *Great Moderation* okaként megnevezett tényezők szerkezetgazók, beleértve a globalizálódó világ gazdaságot, a pénzügyi innovációkat, az információs forradalmat, az ezzel is összefüggő strukturális változásokat, a jobb készletgazdálkodást és vállalatirányítást, valamint, ami témánk szempontjából különösen fontos, a minőségileg feljavult, szabálykövetőbb gazdaságpolitikát (Stock–Watson, 2002; Davis–Kahn, 2008; Taylor, 2011). Igaz, vannak, akik szerint csupán szerencsés tényezők összejátszásának köszönhető az ezredforduló körüli sikeres időszak. Természetesen nem tagadható, hogy a fellendüléshez és az azt szolgáló jó gazdaságpolitikához szerencse is kell, de nyilvánvaló, hogy az önmagában kevés, az igazi művészet a külső és belső adottságokhoz igazodó, azt kihasználó stratégia kialakítása és következetes végigvitele. A *Great Moderation* békés időszaka természetes táptalajt jelentett ahhoz is, hogy a közgazdasági elméletekben az általános egyensúlyelmélet széles körben elfogadott legyen. Ugyancsak kedvezett ez a légkör annak is, hogy a gazdaságpolitika irányítói is bizakodjanak a kiegyensúlyozott helyzet fennmaradásában. Ez sem újdonság, hiszen ez általában így van a fellendülésekben, akár az 1920-as éveket nézzük, akár még korábban is. A 2007/2009-es válság nyilván ebben, mind a két szinten, változást hozott, amely akár még megtermékenyítő is lehet a jövőre nézve.

Jól tudjuk évszázados gazdaságtörténeti tapasztalatokból és különösen Schumpeter munkáiból, hogy fellendülés és válság szorosan és ezer szálon összekapcsolódnak. Nem kétséges, hogy ha majd évtizedek múlva visszatekintve elemzik korunkat, akkor a *Great Moderation* és 2007/2009-es válság és annak következményei között több kapcsolatot fognak feltárni, mint amit most érzékelni tudunk. Azonban már most látható, hogy a pénzügyi globalizáció és innováció, az információs forradalom, a gazdaságpolitika lazasága, a szabályozás hiányosságai, a világ gazdasági erőviszonyok átrendeződése átível mind a két korszakon.

A 2007/2008-as év sajátos fordulatot hozott. A békés évtizedekben mind a gazdaságelmélet fő áramlata képviselőinek, mind a gazdaságpolitikusként jelentős része elkényelmesedett. Az előbbieket többnyire a neoklasszikus szintézis módszertani rétegeit preferálták, s számos nagyon fontos és aktuális kérdés kutatása és megvitatása elmaradt. Ezekre inkább más iskolák képviselői tettek kísérleteket. Ugyanakkor a politikusok sok országban kedvező környezetben még a legszükségesebb lépéseket is elmulasztották a fiskális konszolidálás és a szükséges strukturális reformok területén. A válság kitörése felszínre hozta mind a gazdaságelmélet, mind a gazdaságpolitika évtizedes mulasztásait, hiányosságait.

Sem az elméleti előrejelzés, sem a fiskális és monetáris politika, illetve a szabályozás eszközeivel való megelőzés nem működött. A válság kitörését követően a

közgazdasági elmélet jeles képviselői általában hallgattak. A fejlett országok gazdaságpolitikuskai azonban villámgyorsan cselekedtek, és gyorsan elfeledve a végbement közgazdasági paradigmaváltást, reflexszerű keynesista intézkedésekkel, az aggregált kereslet állami növelésével válaszoltak. Így itt nyilvánvalóan megint nem beszélhettünk az uralkodó elmélettel való összhangról, sokkal inkább az 1929/1933-as nagy válság megismétlődésétől való rettegetésről. Eközben a felelős döntéshozók intézkedéseik jövőbeni következményeit meg sem próbálták számba venni.

A keynesista ihletésű kormányzati intézkedések következtében, példátlanul rövid időszak, három év alatt, békeidőben soha nem látott szintre nőttek az államadósságok. Ennek egy része nem közvetlenül az államháztartások helyzetéből fakadóan alakult ki, hanem a pénzügyi válságban megingott nemzeti bankrendszerek kimentéséből, a magánvesztések közösségi finanszírozásából eredt. Ehhez járul hozzá az előzőeken túlmenően az Egyesült Államok Milton Friedman szellemét követő expanzív monetáris politikája, a pénzmennyiség mértéktelen bővítése pedig újabb oldalról fenyegeti a következő időszak gazdasági helyzetét, s nemcsak az országon belül, hanem az egész világgazdaságot érintően. A közgazdasági elmélet alaptételeit az Atlanti-óceán mindkét partján pillanatok alatt söpörte el a válság vihara a döntéshozók látóköréből. De attól azok még érvényesek maradtak, ahogy napjainkban ezt egyre inkább érzékelhetjük.

A döntéshozók nem igazán vették figyelembe, hogy 2007/2009-ben mind a belső, mind a külső körülmények alapvetően eltértek a húszas és harmincas évektől. Akkor a közszektor a GDP 10–15%-át tette ki, most 40–50%-át, ami eleve sokkal nagyobb automatikus stabilizáló erőt jelentett. De talán még nagyobbak voltak a különbségek a külső, nemzetközi környezetben, az aranypénzrendszerhez vagy éppen a Bretton Woods-i rendszerhez képest. A nemzeti kereteket már régen kinőtt globális pénzügyi rendszer körülményei között, a válságkezelés mellékhatásként kialakult hatalmas adósságok, amelyeknek jelentős részét nem a hazai megtakarítók fedezik, ma még igazán be nem látható problémákat okozhatnak. Itt sok feltörekvő országnál az államadósság mellett a jelentősen megnőtt magánadósságok egy része is a nemzetközi pénzpiacokról finanszírozódik, ami szintén növeli a kockázatokat és a bizonytalanságot.

Az így kialakult helyzetben az államadósságok terheinek gyors növekedése abból is fakad, hogy megugrottak a pénzpiaci finanszírozási költségek, emelkedő országhozzá tartozó felárak is jelentkeznek. A gyengébb helyzetben levő országokban a meglevő, korábban kialakult államadósság újraf finanszírozása is egyre költségesebb, ha egyáltalán sikerül. Ez tovább rontja a költségvetési helyzetet, ami ismét növeli a kockázatot. Az így keletkező rossz kör örvénye lehúzhatja az adós országot, ez pedig másokat is magával ránt, a fertőzés terjedhet. Sajátos függőségi helyzet alakul ki akkor, ha az ilyen bajbajutott ország a valutaunió részeként, nemcsak magát hozza nehéz helyzetbe, hanem a többi tagot is. Jól érzékelhettük ezt Görögország, Írország és Portugália esetében 2011 tavaszáig, s ki tudja, e folyamat hova vezet, s milyen következményei lesznek.

A globalizált nemzetközi pénzügyi rendszer körülményei között a példátlan mértékű adósságválság a nemzeti államok nagyfokú és mélyülő függését von-

ja maga után. Az ötvenes és hatvanas évek Bretton Woodson alapuló, szabályozott és zárt rendszeréhez képest, amikor az államadósság finanszírozása döntően a nemzeti jövedelemtulajdonosok közötti átstrukturálódást jelentett, és az állam kiemelt, privilegizált helyzetben volt, napjainkra gyökeresen megváltozott a helyzet. Az államadósság jelentős részének külföldről való finanszírozása esetében a legtöbb ország immár egyszerű „kérelmező”, kitéve a hitelező megítélésének és feltételeinek. Csak a nagy gazdasági teljesítményű, jelentős belső megtakarítással és kezelhető államadóssággal rendelkező államok jelentenek ez alól, kisebb vagy nagyobb mértékben, kivételt.

A mostani válság minden eddiginél markánsabban kiemeli azt az összefüggést, amit negyedikként fogalmaztunk meg, hogy a külső, nemzetközi környezet lényeges meghatározója az országokon belüli fiskális folyamatoknak, lehetőségeknek, követendő és követhető gazdaságpolitikának. A korábbi válság kapcsán is látható volt, hogy sokszor az hozza el az „igazság pillanatát”, koncentráltan és sokszerűen közvetíti ezeket a külső hatásokat. Ilyenkor sokszor már tehetetlennek tűnik a belső gazdaságpolitika. De mindez egy folyamat eredménye, ahogy láttuk és bemutattuk, hiszen a válságban azok az országok sérültek legjobban, amelyek a korábbi, kedvező időszakban sok mindent elmulasztottak a fiskális politika, a strukturális reformok területén. Ahol gyengék és rossz minőségűek voltak a belső intézmények, a tényleges államháztartási centralizáció jelentősen eltért az optimális méretűtől, azok kerültek a 2007/2009 válság hatására a legnagyobb bajba. Pedig a globalizáció kihívásai évtizedek óta érzékelhetőek voltak az európai államok, az Európai Unió számára csakúgy, mint a nemzetközi pénzügyi rendszer új vonásai. Emellett saját bankrendszerük működését, kockázatait is ismerhették. Idő lett volna felkészülni a kedvezőtlenebb időszakokra is. Számos állam kihasználta a *Great Moderation* időszakát fenntartható fiskális pozíciója kialakítására, megerősítésére, sok gazdaság viszont nem.

A könyvünkben kifejtettek tanulságai nemcsak a múltba visszatekintve, s nemcsak a fejlett európai gazdaságok számára lehetnek tanulságosak, hanem a jövőben is adalékot szolgáltathatnak az állam szerepével kapcsolatos vitákhoz, gondolkodáshoz, más országok számára is. Nem is keveset például Magyarországra. Elemzésünk eredményei sok ponton jóval messzebbre mutatnak, mint szűkebben vett témánk. Az egyik legfontosabb ezek közül, hogy ugyan maga a kormányzat, az azt irányító politikusok és működtető bürokraták állnak nagyon sokszor a figyelem középpontjában, mindez csak egy sokkal összetettebb mintázat, struktúra jobban látható részét jelenti. Igaz, hogy az állam jelenti napjainkban az egyik legfontosabb formális intézményt, de működése, hatékonysága, eredményessége, beleértve irányítói és működtetői motivációit, inspirációit, ezer szálon függ a mélyebben fekvő szintet jelentő informális intézmények rendszerének jellegétől és jellemzőitől. Mint a költő mondta,¹⁰⁵ „habár fölül a gálya, s alul a víznek árja, azért a víz az úr”.

¹⁰⁵ Petőfi Sándor: Föltámadott a tenger.

A 2007/2009-es válságot korábban egy viharhoz hasonlítottuk, amely meg-rázta az országok hajóit, s a kiváló minőségűek, a jól kormányzottak és irányí-tottak, a jól felszereltek könnyebben tudták elviselni. De a példát tovább folytat-va és kiterjesztve békésebb időkre is, az is fontos, hogy mi rejlik a mélyben, mi-lyen áramlatok, zátonyok és örvények fölött kell navigálni, milyen maga az óce-án, a tenger, amelyen hajózunk, vagyis milyenek az informális intézmények az adott országban, országcsoporthoz. A nagyon lassan változó, hosszú történel-mi időszakok alatt, generációkról generációkra hagyományozódó tradíciók, szo-kások, motivációk nagy szerepet játszanak egy-egy periódus kormányzati sike-reiben vagy kudarcaiban. Ez természetesen nem jelent végzetes determinációt, nem jelenti nemzetek örökös sikerre vagy kudarcra ítéltetését, már csak azért sem, mert az informális intézmények rendkívül bonyolult és sokrétegű mintá-zatot mutatnak, de jelzi, hogy ezen összefüggés figyelmen kívül hagyása zsák-utcákhoz vezethet. Egy kormányzat adott helyzetben és időszakban életre kelt-heti, megerősítheti és támaszkodhat az oda illeszkedő legjobb elemeire ennek a mélyen fekvő mintázatnak, s ez megsokszorozhatja a siker esélyeit. A történe-lem ugyanakkor arra is sok példát mutatott, amikor a hatalom a legsötétebb és legkártékonyabb érzéseket, ösztönöket, rossz tradíciókat használta fel, ami hosz-szú távra deformálhatja egy ország útját. Több mint fél évszázadot átfogó átte-kintésünk egyik legfontosabb tanulsága, hogy mennyire fontosak mind a formá-lis, mind az informális intézmények, ezen belül is a kettő közötti kapcsolat, össz-hang és szinergia. A fentiek a sikerek és a kudarcok mellett abban is lényeges sze-repet játszanak, hogy milyen egy kormány politikájának hitelessége, sőt általáno-sabban véve is, milyen a legitimitása.

Miközben az éppen hatalmon levő politikusok gyakran hajlamosak saját sze-repüket felértékelni, történelminek tekinteni, elemzésünk bemutatta, hogy meny-nyire mélyebb és összetettebb folyamatok formálták a vizsgált korszakot. A mo-dern, demokratikus vegyes gazdaságokban a legitimitás nem alapulhat az elhi-vatott politikus személyén, a karizmatikus vezetőn, amelyet Max Weber olyan kiválóan elemzett,¹⁰⁶ hanem csakis a törvények, szabályok intézmények kereté-ben való kormányzáson. Nem lebecsülve az egyének szerepét sem, különösen a vezető pozícióban levőket, a jó és erős, vagy rossz és gyenge intézmények jelen-tik valójában a választóvonalat sikeres és kevésbé sikeres országok és korszakok között, s nem az, hogy személy szerint kiket helyezünk ezen intézmények veze-tői pozícióiba. Nem valószínű, hogy a második világháború utáni, általunk itt és most vizsgált korszak lényegét tekintve másképpen alakult volna, ha egyik vagy másik, méltán híres és valóban fontos szereplő nem is létezett volna, legyen az akármelyik nagyhatalom vezetője vagy még oly kiváló tudósa is. Vagy szűkebb gazdasági példát véve, egy jól működő, minden szükséges elemében független

¹⁰⁶ „A próféta, a hadvezér, a nagy egyházi vagy parlamenti demagóg karizmája iránti odaadás azt jelenti, hogy ő személy szerint az emberek belsőleg ‚hivatott’ vezetőjének számít, hogy nem szo-kásból vagy előírásból engedelmessé válnak neki, hanem mert hisznek benne. Ő maga az ügynek él, ‚művén munkálkodik’, feltéve, ha több mint korlátolt és hiú szerencselovag” (Weber, 1989/1919, 9).

Nemzeti Bank intézménye esetén, persze helyes, ha kiváló, megbecsült szakember az elnöke, de valójában nem ezen múlik hatékony működése. Azonban, ha ez az intézmény nem független, akkor egy Nobel-díjas tudós elnöki megbízása sem hozhat sikert.

Az intézmények jó működése, a fentiekén túlmenően, hely- és korszakfüggő is, amint azt számtalan mozzanatban megfigyelhettük a második világháború utáni hosszú időszakot elemezve, de az évszázados történelmi tapasztalatok is sok oldalról bizonyították ezt (Acemaglu–Johnson–Robinson, 2005; Greif, 2006; North, 2005; North–Wallis–Weingast, 2009). Tanulságosak ebből a szempontból is Barry Eichengreen megállapításai (Eichengreen, 2007), aki bemutatta, hogy az ötvenes és hatvanas években az akkori körülményekhez igazodóan, illeszkedően kialakult intézmények milyen jól segítették a gazdasági növekedést. Ugyanakkor később, ugyanezek az intézmények, a hetvenes és nyolcvanas évek megváltozott időszakában és azt követően, az új technológiai, társadalmi és világ gazdasági feltételek között már inkább visszafogták a fejlődést, mintsem segítették. A jövő kulcsa Európában is az intézményi megújulásban kereshető, ami azonban, szintén elemzésünkéből is érzékelhetően, jó esetben is csak igen nehéz, lassú és súrlódásos folyamatban mehet végbe.

Az általunk vizsgáltak arra is rámutattak, hogy korunk folyamatai egyre komplexebbek, összetettebbek, s számtalan tényező egyidejű és sokszor kiszámíthatatlan kölcsönhatása jelenik meg egy-egy korszak alakulásában, illetve, hogy nagyon sok esetben szintén előre nem látható módon jelennek meg időben késleltetett következmények, merőben váratlan eredményekkel. Ez a komplexitás ugyancsak intenzíven jelenik meg az állami szerepvállalás területén. Erre már a 19. század vége felé felhívta a figyelmet a Wagner-törvény névadója, Adolph Wagner (Wagner, 1883), aki többek között ezzel indokolta az állam állandóan növekvő szerepét. Valójában a formális és az informális intézmények kölcsönhatásos viszonya is a társadalom és a gazdaság komplexitásának egyik legfontosabb vetülete és oka. Friedrich Hayek is részletesen foglalkozott a társadalom komplexitásával és annak következményeivel¹⁰⁷ a társadalomtudományok jellegzetességeinek és az informális intézmények szerepének elemzésénél. Fontosnak tartotta a komplex jelenségek elméletének vizsgálatát (Hayek, 1995, 270–291).

Nem véletlen, hogy az állami szerepvállalás egyik legkiválóbb mai tudósa, Vito Tanzi, 2007-ben, még a válság kitörés előtt, több mint egy évszázaddal Wagner után, szintén a komplexitás veszélyeire hívta fel a figyelmet, arra figyelmeztetve, hogy ez magában a modern vegyes gazdaság egész rendszerében okozhat komoly működési zavarokat. „A komplexitás romboló következményekkel járhat a technológiai, pénzügyi, gazdasági, sőt a politikai rendszerekben is, olyan helyzeteket teremtve, amelyekben a következmények előre nehezen láthatók, s nem

¹⁰⁷ A társadalom komplex rendszere, mintázata „általános struktúrájának pusztán elvont ismerete nem elégséges ahhoz, hogy képessé tegyen bennünket arra, hogy szó szerint ‘felépítsük’ (vagyis ismert darabokból összerakjuk) őket, vagy, hogy előre jelezzük, milyen formát fognak felvenni” (Hayek, 1992, 84).

is igen kezelhető” (Tanzi, 2007, 231). És ebben a technológiai és pénzügyi komplexitás fokozódása mellett a fiskális politikának is súlyos felelőssége és része lehet, akár az adórendszereket, akár a jövedelemeloszlást nézzük. Mindezek a növekvő információs asszimetriával párosulva, „idővel a vegyes gazdaságok legitimitását is alááshatják és megerősíthetik a populista alternatívákat. Ezek az alternatívák legyengíthetik, vagy akár le is rombolhatják a piacgazdaságot és olyan gazdasági problémákat okozhatnak, amelyek hosszabb távon hanyatláshoz vezethetnek” (Tanzi, 2007, 245). Megfelelő szabályozás,¹⁰⁸ valamint átlátható és világos intézményrendszer és kormányzati politika szükséges, hogy ezeket a jelentős veszélyeket és következményüket, amennyire lehetséges, csökkentsük. Ez nemzeti méretekben is bonyolult, de a világgazdaság egészét tekintve ma már csaknem lehetetlen. A 2007/2009-es válság jól érzékeltette a globális pénzügyi piac és annak innovációi hordozta komplexitás veszélyeit (Eatwell, 2007). Ugyanakkor persze azt is láttuk, hogy ugyanez a folyamat korábban jelentősen hozzájárult a *Great Moderation* kialakulásához is. A komplex jelenségeket csak komplex módon, s ugyanazon a szinten lehet sikeresen szabályozni. Ezért sem lehet képes például, a még oly szigorú, de mikroszintű, Bázeli III. szabályozás a rendszerkockázatot csökkenteni vagy ténylegesen kezelni a globális pénzügyi piacokon. Amint a 2007/2009-es válság gyötörő módon bebizonyította, a mikroszintű kockázatok összességénél sokkal nagyobb lehet a makroszintű veszély és veszteség az egyes országokban, s akkor még nem is beszéltünk a globális kockázatok komplex mintázatáról.

Témánk tárgyalása során mintegy mátrixszerűen mindig jelen volt a fenti térség idődimenzió. Képletesen szólva, vízszintesen a tér (világgazdaság, Európa, típus, ország), függőlegesen az idő (történelem, három jellemző korszak és a jövő), így mindig tudtuk e két dimenzióban, hogy hol járunk. Az elemzésünk három szintje (tények/tendenciák, gazdaságpolitika, gazdaságelmélet) további mélységi tagozódást biztosított, s reméljük, ez a szerkezet jól segítette a tanulások levonását és összegzését. Európában az 1945 és 2007 közötti időszakban, amint ezt végigkövettük, az állami szerepvállalás hatalmas változásokon ment keresztül. Az időszak végére kialakult európai összkép és mintázat hosszú út eredménye, s nagyon összetett folyamat vezetett ide. Ennek az útnak minél jobb ismerete segít mélyebben megérteni az így kialakult képet, mind annak általános és közös vonásait, mind az egyes típusokra, csoportokra vonatkozó különös jellemzőket, illetve ezen belül az országok egyedi fejlődését. A pontos helyzetismeret fontos, mivel olyan bonyolult és nehéz helyzet alakult ki a válság következtében Európában, hogy mind az elmélet képviselői, mind a gazdaságpolitikai döntéshozók fölöttébb bizonytalanok a kiutakat illetően. A korábbi gazdaságpolitikai receptek és módszerek sokszor nem működnek, s az új körülmények kö-

¹⁰⁸ Vito Tanzi szerint, különösen napjainkban, figyelembe véve a 2007/2009-es válság tapasztalatait is, nem szabad a Wagner-törvényt egyszerűen azonosítani az államháztartási centralizáció szakadatlan növekedésével. A növekvő kormányzati szerepvállalás a jövőben éppen a szabályozó szerep kiterjedésében jelenhet meg (Tanzi, 2011, 329).

zött az elmélet is nehezen talál kapaszkodókat. Ilyen helyzetben fontos, hogy minél tisztábban lássuk a jelen helyzetet, s az ahhoz vezető utat.

Könyvünknek már nem témája az előttünk álló korszak, de tudjuk, hogy a kihívás óriási mind az elméleti szakemberek, mind a cselekvésre jogosult gazdaságpolitikusok számára. A hetvenes évek válsága következtében a kudarc és a kihívás kínzó szorításában lassú, de jelentős megújulás ment végbe a közgazdaság-tudományban, akárcsak az 1929/1933-as depressziót követően, s feltehető, hogy a mostani 2007/2009-es viharoknak is lesz ilyen inspiráló hatása. A virágzó és nyugodt korszakok, mint a múlt század ötvenes és hatvanas évei, valamint a Great Moderation ideje kicsit elkényelmesítették a gazdaságtudomány jeleseit, illetve figyelmük nagy része inkább a megelőző megújulás elméleti épületének megerősítésére és szépítésére irányult. Egyfajta hullámvész, megszüntetve megőrző spirál jellemzi a közgazdaság-tudományt is. Most úgy tűnik, ideje a meglevő alapokon feljebb, előre lépni e spirálban, amit nemcsak a tudomány önbecsülése és önfejlődése igényel nagyon, hanem a válaszokra, eszközökre és irányokra váró gazdaságpolitikusok is. A kudarc és a kihívás szorítása már jelen van, reméljük, a válaszok is készülnek. Könyvünk ehhez is hozzá kíván járulni.

MÓDSZERTANI MEGJEGYZÉSEK A FELHASZNÁLT STATISZTIKAI ADATBÁZISHOZ

Ahogy a bevezetőben már több oldalról jeleztük, kötetünkben a statisztikai adatok felhasználása nem egyszerűen a szokványos illusztrációs célokat szolgálja, hanem szerves része az elemzésnek. A táblázatok és grafikonok önmagukban is rengeteg információt hordoznak, amelyek sokszor a kifejtetteken túlmenő következtetésekre is lehetőséget adnak a figyelmes olvasónak. Másrészt az általuk bemutatott tények és tendenciák kiemelkedően fontos ellenpontot, tükröt, viszonyítási és értékelési alapot adnak a könyv másik két vonulatában bemutatott gazdaságelméleti és gazdaságpolitikai nézetek, állítások és közelítések megítéléséhez.

A könyv bevezetőjében elméleti és módszertani irányokat jelöltünk meg, amelyek alapul szolgáltak több mint fél évszázadot átfogó elemzésünkhöz. Ezek között szerepelt a *gazdaságtörténeti/statisztikai jellegű, nemzetközi összehasonlításokra alapuló kutatás*, és az ennek alapján elérhető általánosabb érvényű megállapításokon alapuló módszer. Ez a közelítés nagy hagyományokkal rendelkezik. Jó példa erre a legutóbbi időkből Carmen Reinhart és Kenneth Rogoff műve a pénzügyi válságok évszázados elemzése (Reinhart–Rogoff, 2009), amely messze a múltba visszatekintve több adalékot adott a jelen válság és az elkövetkező időszak megértéséhez és vizsgálatához, mint számos elméleti okfejtés. De visszatekintve is nagy hagyományokra támaszkodhat ez a közelítés (Juglar, 1862; Wagner, 1883; Wagner, 1911; Kondratyev, 1935; Schumpeter, 2005/1939; Clark, 1937; Clark, 1957/1940; Kuznets, 1966; Kuznets, 1971; Gerschenkron, 1984/1962; Stone, 1986/1984; Jánossy, 1975/1973; Csernok–Ehrlich–Szilágyi, 1975; Maddison, 2001; Maddison, 2003; Maddison, 2006). Az állam szerepének igen szerteágazó, s elméletileg sokat vitatott és eddig is sok oldalról megközelített témájában számos új ismeretet adhat a történeti/statisztikai nemzetközi összehasonlítás következetes alkalmazása, amire ebben a könyvben mindvégig törekedtünk.

Könyvünkben a sokféle tény, statisztikai közelítés és lehetőség közül a legfontosabbnak az állam kiadásait, illetve ezzel összefüggésben az államháztartás/költségvetés egyenlegét és adósságállományát tekintjük. Azt vizsgáljuk elsősorban, hogy a nemzet rendelkezésére álló javakból mekkora részt, milyen szerkezetben, milyen célokra, milyen eredménnyel használ fel a kormányzat? Ez egyfajta végeredménye, eredője a bonyolult gazdasági, politikai és társadalmi folyamatoknak, amikor az állam pénze végül elköltésre kerül. Ha az államháztartás mérlegének kiadási oldalát áttekintjük, akkor valóságos képét kapjuk egy-egy év való állami szerepvállalásának. Ha ezt hosszabb időre látjuk át, ez akkor már egyfajta irányt, tendenciát, gazdaságpolitikai felfogást, gazdaságfilozófiát is je-

lezhets. Akár annak állandósága, akár annak a törései, inflexiók pontjai is fontos jelzéseket adhatnak. Ha mindezt sok országra, nemzetközi összehasonlításban vizsgáljuk, láthatjuk, hogy mi az, ami mindenhol többé-kevésbé közös, mi az, ami sajátos egy-egy gazdaságnál, s megtalálhatjuk a „rokonokat”, a hasonlóan viselkedő országok csoportját is.

A kiadások jelzik, jellemzik a kormány gazdaságpolitikájának lelkét, irányát, esetleg, ha van neki ilyen, a filozófiáját. Sohasem annak alapján ítéelhetjük meg egy kormány gazdaságpolitikájának jellegét, valódi irányát és eredményességét, hogy mit állít magáról, hanem, hogy ténylegesen mit tesz és milyen eredményeket ér el. Mint ahogy egy embert is tettei alapján ítéelünk meg, csakis így járhatunk el helyesen a gazdaságpolitika esetében is. Ennél a fő iránytűt a könyvben a kiadások elemzése. Természetesen az is fontos, hogy ezeknek a kiadásoknak megvan-e a fedezete. Más szóval, fontos a bevételek és a kiadások egymáshoz viszonyított nagysága, vagyis, hogy a költségvetés, illetve az államháztartás egyenlege kiegyensúlyozott-e, esetleg többlettel zár vagy éppen deficit. Ezért, lehetőség szerint, a kiadások mellett az egyenleget is vizsgáljuk, már csak azért is, mert ennek önmagában is igen szerteágazó makroökonómiai hatásai vannak. De itt nem az önmagában vett deficitre szűkítjük le a közelítést, hanem ezt annak jelzéseként is tekintjük, hogy a fiskális politika a kiadásainál mennyire tartja be a bevételek jelentette korlátot. A bevételeket meghaladó állami kiadások és kötelezettségek eredményezik azt hosszabb távon, hogy mekkora az államadósság, s annak állománya hogyan is alakul. A magas államadósság, amelynek szintén számos makroökonómiai hatása van, azt jelzi, hogy a korábban követett gazdaságpolitika rendszeresen és tartósan a jövő generációi terhére költekezett. Ez egy stock, állomány jellegű kategória, amely hosszabb távon jellemzi az adott ország gazdaságpolitikáját.

A könyv statisztikai anyagának célja az állami szerepvállalás tényeinek és tendenciáinak a bemutatása, térben és időben összehasonlítva, rendszerezve azokat. Itt számunkra a kulcsmutatók, a legfontosabb változók az állami kiadások, az államháztartás/költségvetés egyenlege és az államadósság. Elsősorban ezek segítségével vázoljuk az elmúlt évtizedek történeteit, változásait és tendenciáit. Az államok kiterjedésére, szerkezetére, működésére és államháztartási/költségvetési mérlegére vonatkozóan azonban igen nehéz pontos és megbízható adatokat találni, még napjainkban is, ha a nemzeti statisztikai évkönyveket, ha a felelős minisztériumok kiadványait vagy napjainkban honlapjait böngésszük. Mint tudjuk, a költségvetési törvény mindig az egyik legfontosabb a parlamenti demokráciák életében. Így tehát állandóan változó, és mindig kritikus politikai erőterekben történik mind a költségvetés elfogadása, mind a végrehajtása. A politikai szándékok mellett a belső és külső gazdasági körülmények is állandóan változnak, így szinte kizárt, hogy az elfogadott és a teljesített számok közel álljanak egymáshoz. A kutatót természetesen a tények, tehát a tényleges, megvalósult költségvetés érdekli. Jó esetben ez a bázisét követően elérhetővé válik.

Azonban egy országon belül is halmozódnak a problémák, ha időszori elemzést szeretnénk végezni, mivel mindig jelentkeznek számbavételi és módszertani változások, amelyek nehezítik az összevetést. Még élesebbek ezek a gondok,

ha különböző országok adatait hasonlítjuk össze elemzésünk során, hiszen számos nemzeti elszámolási sajátosság miatt eltérő lehet ugyanazon költségvetési tétel valós tartalma. A könyvünkben alkalmazott időbeli és térbeli dimenzió miatt ezek a jelzett módszertani problémák halmozódhatnak, ezért rendkívül körültekintően kell eljárunk az adatbázis felépítésénél. Emiatt a költségvetés, államháztartás vizsgálatánál elsősorban a nagy és elismert nemzetközi szervezetek (OECD, IMF, WORLD BANK, EBRD, EUROSTAT, ECB) adatközléseire támaszkodunk. Itt ugyanis felkészült, tapasztalt szakemberekkel, nagy módszertani és számítástechnikai kapacitással és nemzetközileg számon kért felelősséggel készülnek ezek a statisztikák, amely során igyekeznek kiszűrni a nemzeti különbségeket, s egységes mérleget alakítanak ki. Azonban azt is figyelembe kell venni ezek felhasználásánál, hogy a nagy szervezetek módszertana egymástól eltérő, tehát egy-egy témában, időszakban célszerű egy forrásra támaszkodni.

A térbeli és időbeli összehasonlítás módszertani nehézségei mellett a másik kulcsproblémát az állam összes pénzügyi folyamatának az átfogó, megbízható és pontos megragadása jelenti. A modern államháztartás a központi kormányzat költségvetésén kívül magába foglalja a társadalombiztosítást, a központi kormányzat elkülönült/speciális/ideiglenes alapjait, valamint a nem központi, helyi állami szinteket is. Ez utóbbiba tartoznak a helyi önkormányzatok, de szövetségi berendezkedésű országoknál a köztes szinten levő tartományok/államok/kantonok kormányzata is. Viszonylag hosszú időre tekinthet vissza, érthető módon, a központi költségvetések adatainak a számon tartása. Ugyanakkor a helyi szintek nemzetgazdasági szinten összesített mérlegeire vonatkozóan mind időben, mind térben napjainkig sokkal kevesebb adat áll rendelkezésre. Ezért még napjainkban is, a világ nagyon sok országára vonatkozóan, különösen a fejlettebb régiókban, csak a központi költségvetés mérlege állhat rendelkezésünkre. Hasonló a helyzet, ha időben visszamenve történeti adatokat keresünk az egyes országok állami pénzügyeit vizsgálva.

További, lényegi számbavételi nehézséget okoz, hogy amennyiben rendelkezésre is állnának a központi költségvetés, a társadalombiztosítás, a központi elkülönült alapok és a helyi szintek mérlegei is, akkor sem lehetséges egyszerű összszegzéssel eljutni az állam összes pénzügyi tranzakcióját mutató államháztartási mérleghez. Egy ilyen egyszerű összeadás során ugyanis rengeteg tételt többször, halmozottan vennénk számba, s irreálisan nagy értékeket kapnánk. Ennek oka, hogy a négy jelzett állami egység között számos pénzügyi transzfer létezik. Egyik fontos oka lehet, hogy a legtöbb országban az állami bevételek, adók nagy része központi szinten realizálódik, és a helyi szintek működésének biztosításához ezekből át kell adni számukra. Így a bevételeknek ez a része már két helyen is megjelenik. Ettől függetlenül is sok esetben a központi kormányzat vagy éppen a társadalombiztosítás fedezi, utalja át a helyi szinten működő közszolgáltatások egy részének oktatási, egészségügyi stb. költségeit, így ugyanaz a tétel megint megjelenik mind a központi, mind a helyi szinten. Ezeket a jelenségeket nevezzük halmozódásnak, amit a statisztikai megbízhatóság miatt ki kell szűrni; biztosítani kell, hogy minden tételt csak egyszer vegyünk számba. Hasonló a helyzet egyébként a nagyvállalatoknál, ahol a különböző egységek között termék- és en-

nek megfelelően jövedelemmozgás megy végbe. Ezt a kiszűrést biztosító folyamatot nevezzük konszolidálásnak. Tehát az államháztartások konszolidált mérlegét kell használnunk, ha rendelkezésre áll. Ha nem, akkor be kell érünk a központi költségvetés elemzésével, vagy emellett esetleg külön-külön a társadalombiztosítás és a helyi szint kiadásainak vizsgálatával.

Az államháztartás legmegbízhatóbb és legátfogóbb adatbázisát az OECD biztosítja az elmúlt évtizedekben a tagállamaira, a fejlett országokra. Ez a múlt század hetvenes éveitől áll rendelkezésre a kiadásokra, a bevételekre és az egyenlegre. Az ezredforduló előtti évtizedtől kezdve már az államháztartás kiadásainak és bevételeinek szerkezetére is találunk adatokat az OECD adatbázisában. Könyvünkben az 1970-es évektől kezdődő időszakra jelentős részben mi is az OECD adataira támaszkodtunk (OECD, 2001; OECD, 2002; OECD, 2009a; OECD, 2010a; OECD, 2010b; OECD, 2011). Korábban ezek elsősorban nyomtatott formában álltak rendelkezésre, napjainkban azonban már elektronikus adatbázisok biztosítják az elemzésekhez szükséges adatok célzott összeállítását. Ilyen esetekben viszont nem áll módunkban a megszokott oldalszámra való hivatkozás. Ez a helyzet az OECD legújabb adatbázisaival is (OECD, 2011, <http://stats.oecd.org/Index.aspx>). Az olvasó azonban maga is könnyen felkeresheti ezeket a forrásokat, s a könyvben összegzett adatok áttekintése mellett további információkat is szerezhet.

A nem OECD-országokra nézve, például a volt szocialista gazdaságokat tekintve, más forrásra kellett támaszkodnunk. Itt az EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) és az Európai Bizottság működtette EUROSTAT e térségre irányuló adatbázisát tudtuk leginkább felhasználni, azonban rövidebb időtávra, mint az OECD-országoknál (EBRD, 2011; www.ebrd.com/downloads/research/economics/sei.xls; EUROSTAT, 2011; <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/>). Ugyanakkor itt is fennáll a korábban jelzett tény, amire az adatbázis kiválasztásánál és az elemzésnél is tekintettel kell lennünk, hogy az OECD, az EBRD és az EUROSTAT házon belül konzisztens módszertana egymástól eltér, így a kapott adatok is különbözhetnek az egyes országokra, illetve mutatókra vonatkozóan.

A korábbi, az 1970-es éveket megelőző időszakokra, illetve a kevésbé fejlett országokra, az óta is, a nemzetközi statisztikai adatforrásokban általában csak a központi költségvetésre vonatkozó adatokat találunk. Ezek közül kézenfekvőnek tűnik, az IMF, International Monetary Fund által 1968 óta kiadott Government Finance Statistics évkönyv használata (GFS, 1968–2009), amelyet magunk is hosszú időszak óta figyelünk és használunk különböző elemzésekhez. Ennek előnye, hogy a világ számos országára szolgáltat adatot, hátránya viszont ugyanebből következően, hogy ilyen széles mintán sokkal nehezebb a módszertani egységesítés, ami térben és időben bizonytalanabb alapokat adhat a közgazdasági elemzésnek. További gond, hogy a költségvetési adatok nemzeti valutákban szerepelnek a GFS kötetekben, s ahhoz, hogy a GDP százalékában fejezhessük ki, s így alkalmas legyen időbeli és térbeli összehasonlításokhoz és elemzésekhez, a GDP-adatokat máshonnan kell átvennünk, célszerűen az International Finance Statistics évkönyv köteteiből (IFS, 1966–2010). A GFS kiadása előtt egyébként az IFS-kiadványok tartalmazták a költségvetési mérlegadatokat is.

A kilencvenes években egy ideig a konszolidált államháztartási mérlegeket is igyekeztek a Government Finance Statistics köteteiben publikálni, de a nyilvánvaló adatgyűjtési és módszertani nehézségek miatt ez nem volt túl sikeres és megbízható, így pár év után feladtak ezzel. Az elmúlt néhány évben, már megbízhatóbb módon, ismét megindult az állam pénzügyeit átfogóan bemutató államháztartási mérlegek publikálása. Ez fontos lehet majd a világméretű nemzetközi összehasonlításoknál. Ugyanakkor eltérő módszertanon alapul és kevésbé megbízható adatokat szolgáltat a fejlett országokra nézve, mint az OECD, így mi, mivel Európát és a fejlett országokat vizsgáljuk, inkább az OECD-adatbázist használjuk, s csak a korábbi időszakra fordulunk a GFS statisztikájához.

Amint a fentiekből is érzékelhető, az 1970 előtti korszakokra vonatkozóan az állam pénzügyeit bemutató statisztikai adatbázist tekintve sokkal nehezebb helyzetben vagyunk, mint az elmúlt évtizedekben, pedig láthattuk, itt sem olyan könnyű a helyzet. Korábbra vonatkozóan nagy nemzetközi adatbázisok még nem álltak rendelkezésre, illetve az IMF keretében megindult munkálatok még gyerekcipőben jártak. Nyilvánvaló, hogy a 20. század korábbi szakaszaira döntően, és jó esetben is csak központi költségvetési adatok összegyűjtésére lehet esélyünk, a legkörültekintőbb eljárás esetén is. Enyhítheti e miatti gondjainkat, hogy a korábban jelzett különbség az államháztartás egésze és a központi kormányzat között, ahogy időben visszafelé haladunk, egyre kisebb mértékű, de természetesen akkor is létezett. A 20. század második felében az állami szerepnövekedés legdinamikusabb elemét a transzferek, a jóléti, társadalombiztosítási kiadások jelentették, illetve napjainkban is e területen mutatkozik a legnagyobb különbség az egyes országok, országcsoportok között. Ez a legfontosabb oka a központi költségvetés és az államháztartás különbségének. Az ilyen kiadások súlya viszont időben visszafelé haladva egyre kisebb, így a központi költségvetés jobban közelít az állam összes pénzügyének mérlegéhez. Ugyanakkor a korábbi korszakokban, például a 19. században, jelentős volt a helyi költségvetések súlya az akkori fejlett országokban, különösen az Egyesült Államokban. Ez utóbbi tétel viszont kimarad a központi költségvetés elemzésénél. Így az is lehetséges, hogy az összes állami kiadás változatlansága esetén is nő a központi költségvetés súlya, azáltal, hogy korábban helyi funkciókat átvesz.

Időbeli mozgásokat azonban a korábbi korszakokra is jól érzékeltethet a központi költségvetés elemzése, már csak azért is, mert igaz ugyan, hogy nem szerepel benne a helyi igazgatások mérlege, de ennek részaránya, a különböző kormányzati szintek közötti munkamegosztás egy-egy országon belül nyilván lassan változott, így ez a tényező kevésbé hatott. További érv a központi költségvetés elemzése mellett, hogy korábban sok új állami funkció elsősorban ezen a szinten jelent meg. A végső, pragmatikus ok a használat mellett persze az, hogy általában, ha nem is könnyen, de erre találhatók statisztikai adatok a korábbi időszakokra.

Ugyanakkor egy további módszertani problémát jelent az, ha a második világháború utáni évtizedekre, de különösen az azt megelőző korszakra nem elég, ha költségvetési adataink vannak, emellett szükségünk van GDP-értékekre, amelyekhez viszonyított arányok teszik lehetővé az időben és térben való összehasonlí-

tást. A nemzeti számlarendszerek kialakítása, a nemzeti jövedelem, a GDP szám-bavétele maga is e korszakban kezdődött meg, Simon Kuznets 1937-ben meg-jelent munkájával. Kimunkálása igazán csak az ötvenes és a hatvanas években történt meg, s többek között ezért kapott Nobel-díjat Simon Kuznets (1971) és Richard Stone (1984). Ezért általában csak visszamenőleges becsléseink lehetnek a GDP-re a korábbi időszakokat tekintve.

A könyvünkben az 1970 előtti évtizedekre a központi költségvetést érintő-en elsősorban Brian R. Mitchell hatalmas munkájára támaszkodtunk (Mitchell, 2003a, 2003b, 2003c), amelyben az 1750 és 2000 közötti két és fél évszázadra gyűj-tötte össze és dolgozta fel, évtizedek munkájával, a fellelhető történeti statisztika-kát. Mitchell három kötetben megjelent, *International Historical Statistics* című munkája nagy régióként foglalja össze a hatalmas statisztikai adatbázist, Euró-pa, Amerika, illetve Afrika, Ázsia és Óceánia szerepel egy-egy kötetben. Köny-vünkben általában e munkából származnak mind a központi költségvetésre, mind a GDP-re, illetve nemzeti jövedelemre vonatkozó adatok, ami lehetővé tet-te korábbi időszakok jellemzőinek felvillantását és elemzését is.

A fentiek mellett az állami szerepvállalást átfogóan, térben és időben ki-terjesztve elemző művekből is felhasználtunk adatokat az állami szerepvállala-sra vonatkozóan. Ki kell itt emelni Vito Tanzi és Ludger Schuknecht (Tanzi–Schuknecht, 2000), valamint Peter H. Lindert (2004) kiváló könyvét. De hasznos kiegészítő adatokhoz jutottunk más, egy-egy területet vagy korszakot jellemző kötetekből is (Hardach, 1980; Wee, 1988; Wildavsky, 1980; Crafts–Toniolo, 1996; Saint-Étienne, 1984, 1985; Stephens, 1996; Goodin–Le Grand, 1987; Kersbergen, 1995; Rowland, 2009; Tiffen–Gittins, 2004).

A fenti fő források adták az alapot a könyv táblázataihoz és ábráihoz. Ahogy talán érzékelhető a fentiekből is, az államra vonatkozó adatbázisunknak csak igen kis része kerülhetett bele a végleges formába, mondhatnánk a jéghegy csú-csa. Annak ellenére így van ez, hogy könyvünk az átlagosnál jóval nagyobb sta-tisztikai anyaggal dolgozik. A minél plasztikusabb, töményebb és sokat eláru-ló prezentáció kedvéért sok az ábra, mivel ezeken hosszabb időszakot és több adatot vagy országot lehetett egyszerre feltüntetni. Az ilyen típusú ábrákon ál-talában időbeli alakulásban mutatjuk be az állami kiadások/egyenleg/adósság GDP-hez viszonyított arányát, de hasonlóak segítik az államháztartási kiadások szerkezetének elemzését is.

Az ábrák másik része keresztmetszeti képet ad. Általában ezek is a kiadások/ egyenleg/adósság GDP-hez viszonyított arányát mutatják be a vizsgált orszá-gokra. Ez szerepel általában a bal oldali függőleges tengelyen. Ilyenkor az orszá-gokat sokszor fejlettség szerinti sorrendbe rendezve ábráztuk, az egy főre jutó GDP nagysága szerint. A szakirodalom és az empirikus vizsgálatok egyik fontos kérdése volt ugyanis az elmúlt hosszú évtizedekben, hogy milyen összefüggés található a fejlettségi szint és az állam kiterjedése, mérete között. Valójában e kö-zelítés gyökere már a Wagner-törvényt megalkotó Adolph Wagner (1883; 1911) idejéig nyúlik vissza, hiszen ő állította, hogy a jövedelem emelkedésével pár-huzamosan a közszektor részaránya is szükségszerűen növekvő. Könyvünkben részletesen és sok oldalról foglalkoztunk ezzel a kérdéskörrel is, azért szerepel-

tek sokszor fejlettség szerinti sorrendben az egyes országok, hogy a fenti összefüggés érvényesülése vagy éppen hiánya vizuálisan is érzékelhető legyen.

Ugyanakkor ezzel a korábban vázolt számos statisztikai adatgyűjtési és módszertani nehézségek mellé egy újabb került, hiszen nemzetközi összehasonlításban gondolkozva az egy főre jutó GDP értékének megbízható becslése még egy adott évre sem könnyű. A korábban e kategória kapcsán vázolt számtalan nehézség mellé csatlakozik a valutaárfolyamok kérdésköre, illetve a belső árszínvonalak és jövedelmi viszonyok különbségeinek a problémaköre. Ez utóbbit próbálják a vásárlóerő-paritáson való GDP-becslések áthidalni. Könyvünkben a nemzeti kibocsátások összehasonlításának kérdésköre ugyan nem központi jelentőségű, de szükséges volt a jelzett kérdéskör vizsgálatához, méghozzá térben és időben összehasonlítható módon. Erre a nemzetközi adatbázisok adatsorai nem alkalmasak, különösen hosszabb időtávban gondolkozva, ezért a kérdéskör egyik kiemelkedő szakemberének, Agnus Maddisonnak a fejlettségi adatait használtuk, mivel azok térben és időben összehasonlítható módon álltak rendelkezésre (Maddison, 2003). A különböző időpontok és országok értékeit 1990-es nemzetközi dollárra átszámítva becsülte meg Maddison, sok országra és hosszú történelmi idősorokra. A könyvben a keresztmetszeti ábrákon, ahol az országok fejlettség szerint növekvő sorrendben szerepelnek, a jobb oldali tengelyen fel is tüntettük az egy főre jutó GDP értékét, illetve egy vonal is érzékelteti ennek nagyságát.

A fentiekből is érzékelhető, hogy sok évtizedet átfogó vizsgálódásunk statisztikai hátterének összeállítása milyen széleskörű forrásokat és mennyire körültekintő válogatást és feldolgozást igényelt. A könyvünkbe ezen adatbázisból válogattuk a legfontosabb tényeket és tendenciákat feltáró és bemutató ábrák és táblázatok anyagát. Amit ebből eddig számba vettünk, az még valójában csak a hagyományosabb, a közvetlen mutatókat lehetővé tevő része statisztikai adatoknak. Szerencsére a fejlődő és kiterjedő nemzetközi összehasonlítások azt is lehetővé tették, hogy e téren is tovább lépjünk. Olyan vizsgálatokkal tudtuk kiegészíteni adatbázisunkat, amelyek már mélyebb, összetettebb minőségi jellemzők bemutatását és elemzését is lehetővé tették számunkra. Ezek révén az állam működésének minőségére, hatékonyságára vonatkozóan is tudtunk nemzetközi összehasonlításokat végezni, illetve képet kaphattunk a különböző jellegű és szintű intézmények, intézményrendszerek közötti összefüggésekről, kapcsolatokról.

Ilyen jellegű elemzéseket tudtunk végezni a gazdasági szabadság mérésére irányuló kiterjedt nemzetközi elemzések felhasználásával. A gazdasági szabadság empirikus megközelítése és vizsgálata a huszadik század nagy korszakváltása során/után a nyolcvanas években merült fel. Valójában ez a piac működését, szabadságát is igyekszik megragadni, ami, modern vegyes gazdaságokról lévén szó, azt is jelenti, hogy az államhoz való viszony is kikerülhetetlen itt. Így e vizsgálatok kapcsolódnak a mi témánkhoz is. Az első nagyszabású kísérlet magának Milton Friedmannak a közvetlen inspirálására indult meg egy 1989-ben tartott konferencián. Ez jól jelzi a gyökereket. A Fraser Intézet *Economic Freedom of the World* (EFW) projektje mára már az 1970 és 2007 közötti 37 évet fogja át, s napjainkban közel 150 országra terjed ki (Gwartney–Lawson, 2007; Gwartney–Lawson, 2009). Számunkra ez azért is fontos, mivel e vizsgálat kiterjed a het-

venes és nyolcvanas válságos évtizedekre csakúgy, mint az ezredforduló körüli időszakra, tehát egy hosszabb áttekintést tett lehetővé. Az előbb említett, s e területen úttörőnek tekinthető *Economic Freedom of the World* index követőkre talált. Az amerikai Heritage Foundation és a Wall Street Journal közös munkája keretében megindult egy másik mutatószám-rendszer kidolgozása. Az *Index of World Economic Freedom* (WEF) 1995 és 2008 közötti időszakra vizsgálta a világ államait (Holmes–Feulner–O’Grady, 2008), 2008-ban már 162 országra terjed ki az elemzés. A készítőik a gazdasági szabadság elkötelezett hívei és hirdetői, de világosan látták, hogy a modern világban ennek elsődlegesen intézményi feltételei vannak. És itt kapcsolódik erősen a mi témánkhoz, az állami intézmények kérdéséhez.

A harmadik ide kapcsolódó nemzetközi összehasonlítás, amely témánk szempontjából szintén fontos információkat adhatott, a Világbank projektje, a *Worldwide Governance Indicators* (WGI). Ez az elemzés (Kaufmann–Kraay–Mastruzzi, 2007; Kaufmann–Kraay–Mastruzzi, 2008) ismét más közelítésben ad számunkra információkat. Ez a vizsgálat az 1996 és 2007 közötti időszakra terjedt ki, és több mint 200 országot fogott át. Több száz mutatót hat nagy csoportba soroltak, s ezekkel próbálták mérni a gazdaság szabályozásának minőségét (WGI, 2011). Követi azt a mind általánosabb felfogást, amelyet az előzőekben vizsgált két elemzés is megerősített, hogy a modern gazdaságokban a szabadság nem anarchiát, a szabályok és az állam hiányát jelenti, hanem éppen ez utóbbiak magas minőségét és piaccal való összhangját.

Az előző három igen kiterjedt adatbázis és elemzés mellett bevontunk egy negyediket is, amely a nemzetközi versenyképességet, és annak tényezőit méri fel.¹⁰⁹ A *World Economic Forum Global Competitiveness Report* készítője a svájci World Economic Forum (WEF, 2006–2007; <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/index.htm>; WEF, 2010–2011; <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/index.htm>). Ennek az adatbázisnak a bevonásával annak elemzését kívántuk segíteni, hogy az általunk vizsgált különböző jóléti államok hogyan tudnak helytállni a nemzetközi piacon a növekvő kihívások közepette. Ennek érzékelésére alkalmas volt az összesített versenyképességi indexek alakulásának az elemzése, hiszen ez határozza meg az adott ország világpiaci pozícióját. Ugyanakkor kiemeltük az állammal kapcsolatos részmutatók, tényezők, intézményi elemek alakulását is. Ez a versenyképességi elemzés csak rövidebb múlt-

¹⁰⁹ Három nagy és kiterjedt összehasonlító elemzés közül választhattunk a nemzetközi versenyképességet illetően. A nemzetgazdasági szintű versenyképesség mérésére a World Economic Forum (WEF) és az International Institute for Management Development (IMD) által készített indexek a legismertebbek és a legjobban használhatóak (WEF, 2010; IMD, 2010). Ezek eredménye alapjaiban egybecseng, a rangsorok egészében nem mutatnak lényeges különbséget (Szilágyi, 2008). A harmadik szóba jöhető adatbázisban a vállalkozások szabályozási környezetét méri fel a Világbank Doing Business (DB) indikátorai, azt igyekezve megbecsülni, hogy ez mennyire segíti vagy gátolja egy-egy országban a versenyképességet (World Bank, 2010). Ez egyben nyilván egyfajta minősítése az állam szabályozási és jogalkotási tevékenységének. A Doing Business rangsora szintén nagyon hasonló eredményt mutat összességében, mint az első kettő, annak ellenére, hogy mutatószám-rendszere lényegesen különbözik.

ra tekinthet vissza, mindössze 2005 óta áll rendelkezésre. Ugyanakkor megközelítésében, módszertanában különbözik az előbb említett három másik vizsgálattól, így kiegészíthette az ottani eredményeket. A World Economic Forum Global Competitiveness elemzés három alapvető területet emel ki, és azokon belül összesen tizenkét pillért nevez meg, amelyeket külön-külön összetett mutatórendszer segítségével vizsgál.

Szintén az állam működésének minőségi oldalát, hatékonyságát tudtuk vizsgálni más hasonló célú elemzések adatbázisának újszerű, könyvünk vizsgálati szempontjai szerinti felhasználásával. Az állam működésének a hatékonyságát vizsgálva felhasználtuk két, az ezredforduló körüli helyzetet felmérő tanulmány adatbázisát és elemzését. Ez pillanatképet adott erről a fontos időszakról, ami azért is érdekes volt számunkra, mert a kilencvenes évek aranykori növekedésének folyamatában a fejlett országok akkorra stabilizálták államháztartási helyzetüket. Az említett tanulmányok szerzői, António Afonso, Ludger Schuknecht és Vito Tanzi, az állammal kapcsolatos kutatások jól ismert szakértői voltak. A szerzők 2003-ban publikált tanulmánya (ECB, 2003) 23 fejlett országot vont be a vizsgálatba. Ebben a volt szocialista országok nem szerepeltek még, erre majd egy későbbi elemzésben tértek vissza, bevonva az elemzésbe több Európán kívüli kevésbé fejlett gazdaságot is (ECB, 2006). Két mutatószám-rendszert alakítottak ki, egyiket a kormányzati szektor teljesítményének (*Public Sector Performance*, PSP), a másikat pedig hatékonyságának (*Public Sector Efficiency*, PSE) mérésére. Mind a két esetben ugyanazt a hét területet számszerűsítették mögöttes változók segítségével. Az első négyet – adminisztráció, oktatás, egészségügy és közösségi infrastruktúra – az üzleti szféra keretlehetőségeként tekintették, s ehhez további három hagyományos *Musgrave-feladatot* – elosztás, stabilitás és gazdasági teljesítmény növelése – adtak hozzá. Az elemzés az összminta átlagához viszonyította az egyes országok értékeit. A második, a volt szocialista országokat is vizsgáló tanulmány kicsit ugyan változtatott a módszertanon is,¹¹⁰ de ez nem befolyásolta az eredmények értékelését.

A fenti közelítést folytatta több tanulmány. Ezek adatbázisa és elemzési eredményei, kombinálva más, korábban felsorolt nagy nemzetközi vizsgálat tanulságaival, újszerű megközelítéseket hoztak magukkal és megalapoztak további fontos megállapításokat. Ki kell emelni közülük Kristof De Witte és Wim Moesen tanulmányát, amelyben azt a kérdést vizsgálták, hogy meg lehet-e állapítani egy optimális kormányzati méretet a gazdasági növekedés szempontjából (De Witte–Moesen, 2010). Ilyen optimumkeresés esetében általában egy fordított U görbe jellemzi a kormányzat hatását. Egy ideig az állami kiadások pozitív hatással vannak a növekedésre, az adóteher növekedése megtérül, de egy ponton túl, ami az optimumot jelenti, már fordított a helyzet (Barro–Sala-i-Martin, 1995, 152–161).

¹¹⁰ A közszektor teljesítményének (PSP) és hatékonyságának (PSE) mérésénél kisebbek a változások, a nem parametrikus becslésnél az előző tanulmányban használt Free Disposal Hull (FDH) módszer helyett a Data Envelopment Analysis (DEA) segítségével elemzi a PSP és PSE összefüggését, a termelési lehetőségek konvex határát feltételezve.

Az államok optimális és tényleges mérete közötti különbség rendkívül fontos vizsgálati kérdés, mivel ez jelentős mértékben annak a függvénye, hogy milyen az adott országban az intézmények minősége, erőssége. Az ilyen gazdasági növekedésre fókuszáló elemzések legtöbbször a közszektor kiadásainak a nagyságát, valamint az adószintet szokták vizsgálni mint az állami kiadások költségét, s az állam méretének egyfajta optimumát keresik (Barro, 1990; Chao-Grubel, 1998; Pevcin, 2004). Egy ezekhez kapcsolódó, általunk szintén felhasznált tanulmány – szerzői António Afonso és González Alegre – a gazdasági növekedés és az államháztartás kapcsolatát nemcsak az összes kiadásra és bevételre, hanem azoknak egyes részterületeire is igyekezett megvizsgálni (ECB, 2008a). Ez az elemzés 15 EU-tagállam 1971 és 2006 közötti több mint három évtizedre vonatkozó adatait fogta át.

Végül könyvünkben egyrészt a hosszabb távú folyamatok jövőbeni alakulásának érzékeltetésére, illetve a 2007/2009-es válság hatásainak elemzésénél felhasználtuk egyes nemzetközi szervezetek előrejelzéseit, becslését. Természetesen ezek nem tényadatok, csak a lehetséges pályák és kimenetek jelzésére alkalmasak. Különösen fontos annak szem előtt tartása, hogy ezek mindig a jelen rendszerekből, intézményekből, paraméterekből indulnak ki,¹¹¹ amelyek maguk is változhatnak, sőt minden bizonnyal változnak is a jövőben. A demográfiai változások, a fejlett országok öregedő társadalma generálta jövőbeni nyugdíjkiadások és egészségügyi ráfordítások jövőre vonatkozó becslésénél az IMF szakértőinek az anyagát és annak adatait használtuk (IMF, 2010a; IMF, 2010c). A 2007/2009-es válság jövőbeni lehetséges fiskális hatásainak becsléséhez pedig egyrészt az IMF erre vonatkozó elemzéseiben szereplő adatokat használtuk fel (IMF, 2010e), illetve az OECD szakértőinek a forgatókönyvét (OECD, 2010b).

Amint látható a könyvben felhasznált adatbázis rendkívül széles alapokra épült. A többféle közelítés arra is lehetőséget ad, hogy a különböző mozaikokból pontosabb kép álljon össze számunkra. Igyekeztünk olyan ábrákat és táblázatokat összeállítani, a szerteágazó adatbázisból olyan elemeket kiemelni és szintetizálni, amelyek koncentrált módon szolgálják elemzésünk alátámasztását és prezentálását. A táblázatok és az ábrák közötti eligazodást, a könnyebb visszakeresést segíti a táblázatok és az ábrák könyvünk végén elhelyezett jegyzéke.

¹¹¹ *No policy change*

IRODALOMJEGYZÉK

- Acemoglu, Daron–Johnson, Simon–Robinson, James (2005) Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth. In: Aghion, Philippe–Durlauf, Steven (szerk.) Handbook of Economic Growth. Amsterdam, Elsevier Science, 385–472.
- Acemoglu, Daron (2007) A gazdasági fejlődés gyökerei. Válogatás Daron Acemoglu munkáiból. Budapest, Rajk László Szakkollégium–Ráday Könyvesház
- Acemoglu, Daron (2009) Introduction to Modern Economic growth. Princeton, Princeton University Press
- Adam, Antonis–Delis, Manthos–Kammas, Pantelis (2010) Public Sector Efficiency. Leveling the Playing Field between OECD Countries. Public Choice, Vol. 146, No 1–2, 163–183.
- Akerlof, George A. (2005) Explorations in Pragmatic Economics. Oxford–New York, Oxford University Press
- Akerlof, George A.–Shiller, Robert J. (2011/2009) Animal Spirits. Avagy a lelki tényezők szerepe a gazdaságban és a globális kapitalizmusban. Budapest, Corvina Kiadó Kft.
- Akerlof, George A.–Kranton, Rachel E. (2010) Identity Economics. How Our Identities Shape Our Work, Wages, and Well-Being. Princeton, NJ, Princeton University Press
- Alesina, Alberto–Drazen, Allan (1991) Why Stabilizations Delayed? American Economic Review, Vol. 81, Issue 5, December, 1170–1188.
- Alesina, Alberto–Perotti, Roberto (1996) Fiscal Adjustment in OECD Countries. Composition and Macroeconomic Effects. NBER Working Paper 5730. Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research
- Alesina, Alberto–Perotti, Roberto (1997) The Welfare State and Competitiveness. American Economic Review, Vol. 87, No 5, 921–939.
- Alt, James (1980) Democracy and Public Expenditure. Multilithed. St. Louis, MO, Washington University
- Andreapulos, Spyros (2009) Debtflation. Morgan Stanley. Global Economic Forum. www.morganstanley.com/views/gef/archive/2009/20091023
- Antal László (1985) Gazdaságirányítási és pénzügyi rendszerünk a reform útján. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Antal László (2009) A hosszú menetelés. (A fiskális politika fordulatai és hatása az ezredforduló után.) In: Muraközy László (szerk.) A jelen a jövő múltja. Járatlan utak – járt úttalanságok. Budapest, Akadémiai Kiadó, 69–98.
- Aoki, Masahiko (2001) Toward a Comparative Institutional Analysis. Boston, MA, MIT Press
- Arrow, Kenneth J. (1951) Social Choice and Individual Values. New Haven, CT, Yale University Press
- Arrow, Kenneth J. (1979) Egyensúly és növekedés. Válogatott tanulmányok. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Aspalter, Christian (2002) Discovering the Welfare State in East Asia. Westport, CT, Praeger Publisher
- Auerbach, Alan J.–Kotlikoff, Laurence J.–Leibfritz, Willi, szerk. (1999) Generational Accounting Around the World. National Bureau of Economic Research. Chicago–London, The University of Chicago Press
- Bambra, Clare (2006) Decommodification and the Worlds of Welfare Revisited. Journal of European Social Policy, Vol. 16, No 1, 73–80.

- Bara Zoltán–Csaba László, szerk. (2000) *Small Economies' Adjustment to Global Challenges*. Budapest, Aula Kiadó
- Barr, Nicholas (2009/1987) *A jóléti állam gazdaságtana*. Budapest, Akadémiai Kiadó
- Barro, Robert J. (1990) Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth. *Journal of Political Economy*, Vol. 95, No 5, 103–125.
- Barro, Robert J.–Sala-i-Martin (1995) *Economic Growth*. Cambridge, MA–London, The MIT Press
- Barry, Frank, szerk. (1999) *Understanding Ireland's Economic Growth*. Houndmills, Basingstoke–New York, Palgrave Macmillan
- Baumol, J. William–Bowen, G. William (1966) *Performing Arts, the Economic Dilemma. A Study of Problems Common to Theater, Opera, Music and Dance*. New York, Twentieth Century Fund
- Bayly, Christopher Alan (2004) *The Birth of the Modern World, 1780–1914. Global Connections and Comparisons*. Oxford, Blackwell Publishing Ltd.
- Becker, Gary S. (1992) *The Economic Way of Looking at Life*. Nobel Prize Lecture, December 9. Stockholm
- Benczes István (2011) Fiskális fegyelem. Válság előtt – válság után. In: Muraközy László (szerk.) *20 év múlva. Vissza a jövőbe*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 149–183.
- Berend T. Iván–Ránki György (1987) *Európa gazdasága a 19. században. 1780–1914*. Budapest, Gondolat Könyvkiadó
- Berend T. Iván (1998) *Decades of Crisis: Central and Eastern Europe Before World War II*. Berkeley–Los Angeles, University of California Press
- Berend T. Iván (2008) *Európa gazdasága a 20. században*. Budapest, História–MTA Történettudományi Intézete
- Berend T. Iván (2010) *Europe Since 1980*. Cambridge, Cambridge University Press
- Bernanke, Ben (2000) *Essays on the Great Depression*. Princeton, Princeton University Press
- Bernanke, Ben (2002a) Remarks by Governor Ben S. Bernanke. At the Conference to Honor Milton Friedman. Chicago, Illinois, University of Chicago. November 8, 2002.
<http://www.federalreserve.gov/BOARDDOCS/SPEECHES/2002/20021108/default.htm>
- Bernanke, Ben (2002b) Remarks by Governor Ben S. Bernanke. Before the National Economist Club, Washington DC, November 21.
- Bernanke, Ben (2004) *The Great Moderation*. Remarks by Governor Ben S. Bernanke. At the Meetings of the Eastern Economic Association, Washington, DC, February 20.
- Beveridge, William (1909) *Unemployment, a Problem of Industry*. London, Longmans, Green and Co.
- Beveridge, William (1942) *Social Insurance and Allied Services*. London, Her Majesty's Stationery Office
- Beveridge, William (1944) *Full Employment in a Free Society*. London, Longmans, Green and Co.
- Beveridge, William (1948) *Voluntary Action: A Report on Methods of Social Advance*. London, George Allen and Unwin
- Boltho, Andrea (2000) What Matters for Economic Success? Greece and Ireland Compared. In: Bara Zoltán–Csaba László (szerk.) *Small Economies' Adjustment to Global Challenges*. Budapest, Aula Kiadó, 151–170.
- Boskin, J. Michael (1997) *Inflation and its Discontents*. Hoover Institution. Stanford, CA, Stanford University
- Braga de Macedo, Jorge (2000) Portugal's European Integration. In: Bara Zoltán–Csaba László (szerk.) *Small Economies' Adjustment to Global Challenges*. Budapest, Aula Kiadó, 115–128.
- Braudel, Fernand (1979) *Civilisation matérielle, économie et capitalisme, XVe–XVIIIe siècle*. (Vol. 3.) *Le temps du monde*. Librairie Armand Colin, Párizs
- Briggs, Asa (2006/1961) *The Welfare State in Historical Perspective*. In: Pierson, Christopher–Castles, Francis G., szerk. (2006) *The Welfare State Reader*. Cambridge, Polity Press, 16–29.
- Buchanan, James M.–Tullock, Gordon (1962) *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Ann Arbor, MI, University of Michigan Press
- Buchanan, James M.–Wagner, Richard E. (1977) *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes*. New York–London, Academic Press Inc.
- Burkhard, Drees–Pazarbasioglu, Ceyla (1998) *The Nordic Banking Crisis*. IMF Occasional Paper, No 161. April. Washington DC, International Monetary Fund

- Cameron, Rondo (1998/1989) *A világgazdaság rövid története a kőkorszaktól napjainkig*. Budapest, Talentum Kft.
- Castles, Francis G.–Leibfried, Stephan–Lewis, Jane–Obinger, Herbert–Pierson Christopher, szerk. (2010) *The Oxford Handbook of the Welfare State*. Oxford–New York, Oxford University Press
- Cecco, de Marcello (2007) *Financial Transaction in Central and Eastern Europe. A Note*. In: Estrin, Saul–Kolodko, W. Grzegorz–Uvalic, Milica (szerk.) *Transition and Beyond*. Houndmills, Basingstoke–New York, Palgrave Macmillan, 133–148.
- Chan, Steve–Scarritt, James R., szerk. (2002) *Coping with Globalization. Cross-National Patterns in Domestic Governance and Policy Performance*. London, Frank Cash Publisher
- Chao, Johnny C. P.–Grubel, Herbert (1998) *Optimal Levels of Spending and Taxation in Canada*. In: Grubel, Herbert (szerk.) *How to Use the Fiscal Surplus. What is the Optimal Size of Government?* Vancouver, Fraser Institute, 53–68.
- Chen, Feinian–Liu, Guangya (2009) *Population Aging in China*. In: Uhlenberg, Peter (szerk.) *International Handbook of Population Aging*. New York, Springer-Verlag, 157–172.
- Clark, Colin (1970) *Starvation or Plenty*. New York, Taplinger Publishing Company
- Cline, William R. (2010) *Financial Globalization, Economic Growth, and the Crisis of 2007–2009*. Washington DC, Peterson Institute for International Economics
- Cockfield, Geoff–Firth, Ann–Laurent, John (2007) *New Perspectives on Adam Smith's Theory of Moral Sentiments*. Cheltenham–Northampton, MA, Edward Elgar Publishing Limited
- Coleman, William D. (2003) *Governing Global Finance. Financial Derivatives, Liberal States, and Transformative Capacity*. In: Weiss, Linda (szerk.) *States in the Global Economy. Bringing Domestic Institutions Back*. Cambridge–New York, Cambridge University Press, 271–292.
- Clark, Colin (1937) *National Income and Outlay*. London, Macmillan
- Clark, Colin (1957/1940) *The Conditions of Economic Progress*. London, Macmillan
- Conrad, Sebastian (2010) *Globalisation and the Nation in Imperial Germany*. Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Crafts, Nicholas–Toniolo, Gianni, szerk. (1996) *Economic Growth in Europe Since 1945*. Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Crystal, Stephen–Siegel, Michele J. (2009) *Population Aging and Health Care Policy in Cross-National Perspective*. In: Uhlenberg, Peter (szerk.) *International Handbook of Population Aging*. New York, Springer-Verlag, 607–630.
- Csaba Iván–Tóth István György, szerk. (1999) *A jóléti állam politikai gazdaságtana*. Budapest, Osiris–Láthatatlan Kollégium
- Csaba László (2006) *A fölemelkedő Európa*. Budapest, Akadémiai Kiadó
- Csaba László (2007) *Átmenet – de hová? Társadalmi divergencia Közép- és Kelet Európában*. In: Muraközy László (szerk.) *Fecseg a felszín és hallgat a mély. Tudatok és tudatalattik a gazdaságpolitikában*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 258–285.
- Csaba László (2008) *Módszertan és relevancia a közgazdaságtanban*. *Közgazdasági Szemle*, 55. évf. 4. sz. 285–307.
- Csaba László (2009a) *A növekedés, az euró és az egyensúlyhiány*. In: Muraközy László (szerk.) *A jelen a jövő múltja. Járatlan utak – járt úttalanságok*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 333–358.
- Csaba László (2009b) *Crisis in Economics?* Budapest, Akadémiai Kiadó
- Csaba László (2010) *Paradigmaváltás az európai gazdaságpolitikában?* In: Muraközy László (szerk.) *Válságban és Válság nélkül. A gazdaságpolitika rétegei*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 207–240.
- Csaba László (2011) *A válságkezelés válsága és a kiút kiútatlansága?* In: Muraközy László (szerk.) *20 év múlva. Vissza a jövőbe*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 220–257.
- Csáki György, szerk. (2009) *A látható kéz. A fejlesztő állam a globalizációban*. Budapest, Napvilág Kiadó
- Csernok Attila–Ehrlich Éva–Szilágyi György (1975) *Infrastruktúra. Korok és országok*. Budapest, Kossuth Könyvkiadó
- Culyer, Anthony J.–Newhouse, Joseph P., szerk. (2000) *Handbook of Health Economics*. Vol. 1. Amsterdam, Elsevier
- Dalgaard, Caarl-Johan–Kreiner, Claus Thustrup (2003) *Endogenous Growth. A Knife Edge or Razor's Edge?* *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 105, No1, 73–85.

- Dailami, Mansoor (2000) Financial Openness, Democracy and Redistributive Policy. World Bank, Policy Research Working Paper 2372. Washington DC, World Bank
- Davis, Steven J.–Kahn, James A. (2008) Interpreting the Great Moderation. Changes in the Volatility of Economic Activity at the Macro and Micro Levels. NBER Working Paper 14048. Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research
- De Witte, Kristof–Moesen, Wim (2010) Sizing the Government. *Public Choice*, Vol. 145, 39–55.
- Diamond, Arthur M. Jr. (2009) Schumpeter VS. Keynes: In the Long Run Not All of Us Dead. *Journal of the History of Economic Thought*. Vol. 31, No 4. December, 531–541.
- Diamond, Jared (2006) *Háborúk, járványok, technikák. A társadalmak fátumai*. Budapest, Typotex Kiadó
- Dostaler, Gilles (2007) *Keynes and his Battles*. Northampton, MA, Edward Elgar Publishing Ltd.
- Dransfield, Robert–Dransfield, Don (2003) *Key Ideas in Economics*. London, Nelson Thornes Ltd.
- Drucker, Peter F. (1983) *Modern Prophets: Schumpeter and Keynes?*
www.peterdrucker.at/en/texts/p_drucker_proph_en.pdf
- Duménil, Gérard–Lévy Dominique (2004) *Capital Resurgent. Roots of Neoliberal Revolution*. Cambridge, MA, Harvard University Press
- Easterly, William–Rebelo, Sérgio (1993) Fiscal Policy and Economic Growth. An Empirical Investigation. *Journal of Monetary Economics*, Vol. 32, December, 417–458.
- Eatwell, John (2007) Risk Management and Systemic Risk. In: Estrin, Saul–Kolodko, W. Grzegorz–Uvalic, Milica (szerk.) *Transition and Beyond*. Houndmills, Basingstoke–New York, Palgrave Macmillan, 247–262.
- Ebenstein, Alan, O. (2003) *Friedrich Hayek. A Biography*. Chicago, University of Chicago Press
- EBRD (2011) *European Bank for Reconstruction and Development, Adatbázis*.
www.ebrd.com/downloads/research/economics/sei.xls
- Easterly, William (2002) *The Elusive Quest for Growth. Economists' Adventures and Misadventures in the Topics*. Cambridge, MA–London, The MIT Press
- ECB (2003) Public Sector Efficiency. An International Comparison. ECB Working Paper Series, No 242, Frankfurt, European Central Bank
- ECB (2004) On Prosperity and Posterity. The Need for Fiscal Discipline in a Monetary Union. ECB Working Paper Series, No 420, Frankfurt, European Central Bank
- ECB (2006) Public Sector Efficiency. Evidence for New EU Member States and Emerging Markets. ECB Working Paper Series, No 581, Frankfurt, European Central Bank
- ECB (2008a) Economic Growth and Budgetary Components. A Panel Assessment for the EU. ECB Working Paper Series, No 848, Frankfurt, European Central Bank
- ECB (2008b) Government Size, Composition, Volatility and Economic Growth. ECB Working Paper Series, No 849, Frankfurt, European Central Bank
- ECB (2008c) Income Distribution Determinants and Public Spending Efficiency. ECB Working Paper Series, No 861, Frankfurt, European Central Bank
- ECB (2008d) Population Ageing and Public Pension Reforms in a Small Economy. ECB Working Paper Series, No 863, Frankfurt, European Central Bank
- ECB (2009) Fiscal Sustainability and Policy Implications for the Euro Area. ECB Working Paper Series, No 994, Frankfurt, European Central Bank
- ECB (2010a) Euro Area Fiscal Policies and the Crisis. Occasional Paper Series, No 109, Frankfurt, European Central Bank
- ECB (2010b) The Impact of the Global Economic and Financial Crisis on Central and South-Eastern Europe. A Stock-Taking Exercise. Occasional Paper Series, No 114, Frankfurt, European Central Bank
- Ehrlich Éva (1979) *Japán, a felzárkózás anatómiája*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Eichengreen, Barry (2006) *The European Economy Since 1945. Coordinated Capitalism and Beyond*. Princeton NJ, Princeton University Press
- Engels, Friedrich (1968/1891) Bevezetés a „Polgárháború Franciaországban” 1891-es kiadásához. In: MEM, 17. kötet. Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 575–579.
- Erdős Tibor (1972) *Gazdasági növekedés a fejlett tőkés országokban*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Erdős Tibor (1976) *Egyensúly, válság, ciklikusság*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó

- Erdős Tibor (1998) *Infláció*. Budapest, Akadémiai Kiadó
- Esping-Andersen, Gosta (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, Princeton University Press
- Esping-Andersen, Gosta, szerk. (1996a) *Welfare States in Transition. National Adaptions in Global Economics*. London–New Delhi, SAGE Publications Ltd.
- Esping-Andersen, Gosta, szerk. (1996b) Hybrid or Unique? The Japanese Welfare State Between Europe and America. *Journal of European Social Policy*, Vol. 7, No 3, 179–189.
- Esping-Andersen, Gosta (1999) *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford–New York, Oxford University Press
- Estrin, Saul–Kolodko, W. Grzegorz–Uvalic, Milica, szerk. (2007) *Transition and Beyond*. Houndmills, Basingstoke–New York, Palgrave Macmillan
- Etzioni-Halevy, Eva (1985) *Bureaucracy and Democracy. A Political Dilemma*. London, Routledge and Kegan Paul
- Eucken, Walter (1975/1952) *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Tübingen, Mohr.
- EUROSTAT (2011) <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/>
- Fani, Riccardo (2006) Fiscal Policy and Interest Rates in Europe. *Economic Policy*, Vol. 21, No 47, July, 443–489.
- Feigenbaum, Harvey B.–Henig, Jeffrey R.–Hamnett, Chris (1999) *Shrinking the State. The Political Underpinnings of Privatization*. Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Ferrera, Maurizio (1996) The „Southern Modell” of Welfare in Social Europe. *Journal of European Social Policy*, Vol. 6, No 1, 17–37.
- Ferrera, Maurizio, szerk. (2005) *Welfare State reform in Southern Europe. Fighting Poverty and Social Exclusion in Italy, Spain, Portugal and Greece*. New York, Routledge
- Flora, Peter–Heidenheimer, Arnold J., szerk. (1998) *The Development of Welfare States in Europe and America*. New Brunswick, NJ, Transaction Publisher
- Florio, Massimo, szerk. (2011) *Public Investment, Growth and Fiscal Constraints. Challenges for the New Member States*. Northampton, MA, Edward Elgar Publishing Limited
- Fox, Kevin J., szerk. (2002) *Efficiency in the Public Sector. Studies in Productivity and Efficiency*. New York, Kluwer Academic Publisher
- Friedman, Milton (1953) The Case for Flexible Exchange Rates. In: *Milton Friedman: Essays in Positive Economics*. Chicago, University of Chicago Press, 159–205.
- Friedman, Milton–Schwartz, Anna (1993) *A Monetary History of the United States, 1867–1960*. Princeton, Princeton University Press
- Friedman, Milton (1993) *Why Government is the Problem?* Stanford, CA, Hoover Institution, Stanford University
- Fukuyama, Francis ((2005) *Államépítés. Kormányzás és világtrend a 21. században*. Budapest, Századvég
- Galasso, Vincenzo (2006) *The Political Future of Social Security in Aging Society*. Cambridge, MA, MIT Press
- Galasso, Vincenzo–Profeta, Paolo (2004) Lessons for an Ageing Society: the Political Sustainability of Social Security Systems. *Economic Policy*, 19, 63–115.
- Galasso, Vincenzo–Profeta, Paola (2007) How Does Ageing Affect the Welfare State? *European Journal of Political Economy*, Vol. 23, No 2, June, 554–563.
- Galasso, Vincenzo–Profeta, Paola (2010) When the State Mirrors the Family. The Design of Pension Systems. München, CESifo, CESifo Working Paper, No 3191, 1–40.
- Galbraith, John Kenneth (1977) *The Age of Uncertainty*. Boston–New York, Houghton Mifflin Harcourt
- Galbraith, John Kenneth (2009/1954) *The Great Crash 1929*. Houghton Mifflin Harcourt, Boston–New York
- Garrett, Geoffrey (2000) Globalization and National Autonomy. In: Woods, Ngaire (szerk.) *The Political Economy of Globalisation*. London, Macmillan, 107–146.
- Gavrilova, Natalia S.–Gavrilov, Leonid A. (2009) Rapidly Aging Populations. Russia/Eastern Europe. In: Uhlenberg, Peter (szerk) *International Handbook of Population Aging*. New York, Springer-Verlag, 113–132.

- Gemmell, Norman–Kneller, Richard–Sanz, Ismael (2011) The Timing and Persistence of Fiscal Policy Impacts on Growth. Evidence from OECD Countries. *The Economic Journal*, Vol. 121, Issue 550, 33–58.
- Gerdtham, Ulf-G.–Bengt Jönsson (2000) International Comparisons of Health Expenditure. Theory, Data, and Econometrics Analysis. In: Culyer, Anthony J.–Newhouse, Joseph P. (szerk.) *Handbook of Health Economics*. Vol. 1. Amsterdam, Elsevier, 11–53.
- Gerschenkron, Alexander (1984/1962) *A gazdasági elmaradottság – történeti távlatból*. Budapest, Gondolat Könyvkiadó
- GFS (1968–2009) *Government Finance Statistics Yearbook*. Washington DC, International Monetary Fund
- Gill, Graeme (2003) *The Nature and Development of the Modern State*. Houndsmills, Basingstoke, Palgrave Macmillan
- Glatzer, Miguel–Rueschemeyer, Dietrich, szerk. (2005) *Globalization and the Future of the Welfare State*. Pittsburgh, Pa, University of Pittsburgh Press
- Glennester, Howard (1995) *British Social Policy. 1945 to the Present*. London, Blackwell Publishing Ltd.
- Glennester, Howard (2009/2003) *Understanding the Finance of Welfare. What Welfare Costs and How to Pay for it*. Bristol, The Policy Press, University of Bristol
- Goldberg, Hirsh M. (1984) *Blunder Book*. New York, William Morrow and Company
- Goodin, Robert, E.–Mitchell, Deborah, szerk. (1980) *The Foundations of the Welfare State*. Vol. 3. London–Northampton, MA, Edward Elgar Publishing
- Goodin, Robert, E.–Le Grand, Julian (1987) *Not Only the Poor. The Middle Class and the Welfare State*. London, Allen & Unwin
- Greif, Avner (2006) *Institutions and the Path to the Modern Economy. Lessons from Medieval Trade*. Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Griffith-Jones, Stephany–Ocampo, José Antonio–Stiglitz, Joseph E. (2010) *Time for a Visible Hand. Lessons from the 2008 World Financial Crisis*. Oxford–New York, Oxford University Press
- Grubel, Herbert, szerk. (1998) *How to Use the Fiscal Surplus. What is the Optimal Size of Government?* Vancouver, Fraser Institute
- Gupta, Snajeev–Verhoeven, Marija (2001) The Efficiency of Government Expenditure Experiences from Africa. *Journal of Policy Modeling*, Vol. 23, 433–467.
- Gwartney, James–Lawson Robert (2007) *Economic Freedom of the World. 2007 Annual Report*. Vancouver, Fraser Institute
- Gwartney, James–Lawson Robert (2009) *Economic Freedom of the World. 2009 Annual Report*. Vancouver, Fraser Institute
- Gyórfy Dóra (2006) Globális kihívások és nemzetgazdasági alkalmazkodás. A gazdaságpolitikai fegyelem intézményesítése Svédországban. *Közgazdasági Szemle*, 53. évf. 6. sz. 540–559.
- Gyórfy Dóra (2007) Társadalmi bizalom és költségvetési hiány. *Közgazdasági Szemle*, 54. évf. 3. sz. 274–290.
- Gyórfy Dóra (2009) Gazdaságpolitika bizalom nélkül. In: Muraközy László (szerk.) *A jelen a jövő múltja. Járatlan utak – járt úttalanságok*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 162–193.
- Haan, Jacob de–Moessen, Wim–Volkerink, Bjorn (1999) Budgetary Procedures – Aspects and Changes. New Evidence for Some European Countries. In: Poterba, James, M.–Hagen, Jürgen Von (szerk.) *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*. Chicago, The University of Chicago Press, 265–299.
- Haggard, Stephan–Kaufman, Robert R. (2008) *Development, Democracy and Welfare States. Latin America, East Asia and Eastern Europe*. Princeton, Princeton University Press
- Hall, Peter A.–Soskice, David, szerk. (2001) *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford–New York, Oxford University Press
- Hanushek, Eric, A. (1986) The Economics of Schooling. *Journal of Economic Literature*, Vol. 49. No 3, September, 1141–1177.
- Hanushek, Eric, A. (2003) The Failure of Input-based Schooling Policy. *Economic Journal*, Vol. 113. February, 64–98.
- Hardach, Karl (1980) *The Political Economy of Germany in the Twentieth Century*. Berkeley–Los Angeles–London, University of California Press

- Harris, E. Seymour, szerk. (2005/1947) *The New Economics. Keynes' Influence on Theory and Public Policy*. Whitefish, MT, Kessinger Publishing
- Hayek, Friedrich A. (1991/1944) *Út a szolgáshoz*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Hayek, Friedrich A. (1952) *The Sensory Order*. Chicago, University of Chicago Press
- Hayek, Friedrich A. (1960) *The Constitution of Liberty*. London, Routledge and Kegan Paul
- Hayek, Friedrich A. (1967) *Studies in Philosophy, Politics and Economics*. London, Routledge and Kegan Paul
- Hayek, Friedrich A. (1979) *Law, Legislation and Liberty*. Vol. 3. *The Political Order of a free People*. Chicago, University of Chicago Press
- Hayek, Friedrich A. (1992/1988) *A végzetes önhittség. A szocializmus tévedései*. Budapest, Tankönyvkiadó
- Hayek, Friedrich (1995) *Piac és szabadság. Válogatott tanulmányok*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Held, David (2006) *Models of Democracy*. Stanford, Stanford University Press
- Hemerijck, Anton-Knapen, Ben, Ellen van Doorne, szerk. (2009) *After Shocks. Economic Crisis and Institutional Choice*. Amsterdam, Amsterdam University Press
- Hibbs, Douglas A. Jr. (2001) *The Politicization of Growth Theory*. *Kyklos*, Vol. 54, No 2–3, 265–286.
- Hills, John-Ditch, John-Glennerster, Howard, szerk. (1994) *Beveridge and Social Security. An International Retrospective*. Oxford–New York, Oxford University Press
- Hill, Michael (2003) *Understanding Social Policy*. Seventh Edition. Malden, MA–Berlin, Blackwell Publishing
- Hirai, Toshiaki (2008) *Keynes's Theoretical Development. From the Tract to the General Theory*. New York, Routledge
- Hirschman, Albert O. (1970) *Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline In Firms, Organizations, and States*. Cambridge, MA, Harvard University Press
- Hobson, John M. (2003) *Disappearing Taxes or the 'Race to Middle'? Fiscal Policy in the OECD*. In: Weiss, Linda (szerk.) *States in the Global Economy. Bringing Domestic Institutions Back*. Cambridge–New York, Cambridge University Press, 37–57.
- Hodgson, Geoffrey M. (1988) *Economics and Institutions. A Manifesto for Modern Institutional Economics*. Cambridge, Polity Press
- Hodgson, M. Geoffrey (2001) *How Economics Forgot History: The Problem of Historical Specificity in Social Science*. London, Routledge
- Hodgson, M. Geoffrey (2004) *The Evolution of Institutional Economics. Agency, Structure and Darwinism in American Institutionalism*. London, Routledge
- Hodgson, Geoffrey M. (2006) *What are Institutions?* *Journal of Economic Issues*, Vol. XL, March, 1–25.
- Holmes, R. Kim-Feulner, J. Edwin-O'Grady, Mary Anastasia (2008) *Index of Economic Freedom*. Washington DC–New York, The Heritage Foundation. *The Wall Street Journal*
- Holton, Robert J. (1998) *Globalization and the Nation-State*. Houndmills, Basingstoke–London, MacMillan Press
- Honkapohja, Seppo-Koskela, Erkki-Paunio, Jouko (1993) *A finn gazdaság válsága. Külgazdaság*, XXXVII. évf. 10. sz. 46–61.
- Huber, Evelyne-Stephens, John D. (2001) *Development and Crisis of the Welfare State. Parties and Policies in Global Markets*. Chicago–London, The University of Chicago Press
- IFS (1966–2010) *International Financial Statistics Yearbook*. Washington DC, International Monetary Fund
- IMD (2010) *World Competitiveness Yearbook 2010*. Lausanne, Institute for Management Development. <http://www.imd.ch/>
- IMF (1979) *Annual Report 1979*. Washington DC, International Monetary Fund
- IMF (1984) *Government Employment and Pay. Some International Comparisons*. Occasional Paper, No 24. Washington DC, International Monetary Fund
- IMF (1986) *Aging and Social Expenditure in the Major Industrial Countries, 1980–2025*. IMF Occasional Paper, No 47. Washington DC, International Monetary Fund
- IMF (2007) *The Discipline-Enhancing Role of Fiscal Institutions. Theory and Empirical Evidence*. IMF Working Paper, No 07/171. Washington DC, International Monetary Fund

- IMF (2008a) IMF Survey Magazine. July 9. Washington DC, International Monetary Fund
- IMF (2008b) Determinants of Government Efficiency. IMF Working Paper, No 08/228. Washington DC, International Monetary Fund
- IMF (2010a) From Stimulus to Consolidation. Revenue and Expenditure Policies in Advanced and Emerging Economies. Washington DC, International Monetary Fund
- IMF (2010b) Public Debt and Growth. IMF Working Paper, No 10/174. Washington DC, International Monetary Fund
- IMF (2010c) Navigating the Challenges Ahead. Fiscal Monitor. World Economic and Financial Surveys, 2010. május 14. Washington DC, International Monetary Fund
- IMF (2010d) Fiscal Deficits, Public Debt, and Sovereign Bond Yields. IMF Working Paper, No 10/184. Washington DC, International Monetary Fund
- IMF (2010e) Strategies for Fiscal Consolidation in the Post-Crisis World. Washington DC, International Monetary Fund
- IMF (2010f) Public Debt and Growth. IMF Working Paper, No 10/174. Washington DC, International Monetary Fund
- James, Harold (2001) The End of Globalization. Lessons from the Great Depression. Boston, MA, Harvard University Press
- Jánosy Ferenc (1975/1973) A Gazdasági fejlődés trendvonaláról. 2. bővített kiadás. Budapest, Magvető Kiadó
- Johnson, A. Chalmers (1982) MITI and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy, 1925–1975. Stanford, CA, Stanford University
- Juglar, Clement (1862) Des Crises commerciales at leur retour périodique en France, en Angleterre et aux États-Unis. Paris, Guillaumin
- Kádár Béla (1979) Szerkezeti változások a világgazdaságban. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Kádár Béla (1984) Nemzetközi iparfejlődés és a munkamegosztás új irányzatai. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Kahneman, Daniel–Tversky, Amos (1979) Prospect Theory. An Analysis of Decisions under the Risk. *Econometrica*, 47. évf. 2. sz. 263–291.
- Kahneman, Daniel (2002) Maps of Bounded Rationality. A Perspective on Intuitive Judgment and Choice. Nobel Prize Lecture, December 8., Stockholm
http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2002/kahnemann-lecture.pdf
- Katrougalos, George–Lazaridis, Gabriella (2003) Southern European Welfare States. Problems, Challenges and Prospects. Houndmills, Basingstoke–New York, Palgrave Macmillan
- Kaufmann, Daniel–Kraay, Aart–Zoido-Lobaton, Pablo (2000) Governance Matters. From Measurement to Action. *Finance & Development*, Vol. 37. No 2. June.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2000/06/kauf.htm>
- Kaufmann, Daniel–Kraay, Aart–Mastruzzi, Massimo (2007) Governance Matters VI. Governance Indicators for 1996–2006. Washington DC, World Bank
- Kaufmann, Daniel–Kraay, Aart–Mastruzzi, Massimo (2008) Governance Matters VI. Governance Indicators for 1996–2007. Washington DC, World Bank
- Kaufmann, Daniel–Kraay, Aart–Mastruzzi, Massimo (2009) Governance Matters VI. Governance Indicators for 1996–2008. Washington DC, World Bank
- Kaufmann, Daniel–Kraay, Aart–Mastruzzi, Massimo (2010) Governance Matters 2009. Learning From Over a Decade of the Worldwide Governance Indicators. Washington DC, World Bank
http://www.brookings.edu/opinions/2009/0629_governance_indicators_kaufmann.aspx
- Keren, Michael–Ofer, Gur (2007) Are Transition Economies Normal Developing Countries? The Burden of Socialist Past. In: Estrin, Saul–Kolodko, W. Grzegorz–Uvalic, Milica, (szerk.) *Transition and Beyond*. Houndmills, Basingstoke–New York, Palgrave Macmillan, 58–88.
- Kersbergen, Kees van (1995) Social Capitalism. A Study of Christian Democracy and the Welfare State. London–New York, Routledge
- Keynes, John Maynard (2005/1919) *The Economic Consequences of the Peace*. Whitefish, MT, Kessinger Publishing
- Keynes, John Maynard (2004/1926) *The End of Laissez-Faire*. New York, Prometheus Books

- Keynes, John Maynard (1965/1936) A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Keynes, John Maynard (1980/1944) The Long-term Problem of Full Employment. In: Johnson, Elizabeth–Moggridge, Donald Edward, szerk. (1980) The Collected Writings of John Maynard Keynes (CW). Vol. 27. Cambridge, Cambridge University Press, 320–329.
- Keynes, John Maynard (1946) The Balance of Payment of the United States. *Economic Journal*, Vol. 56, April, 172–187.
- Király Júlia–Nagy Márton–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.
- Kitschelt, Herbert–Lange, Peter–Marks, Gary–Stephens, John D. (1999) *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Kitson, Michael–Michie, Jonathan (2000) *The Political Economy of Competitiveness. Essays on Employment, Public Policy and Corporate Performance*. London–New York, Routledge
- Kondratyev, Nikolai D. (1935) The Long Waves in Economic Life. *The Review of Economic Statistics*, Vol. 17. No 6. November, 105–115.
- Kopits György, szerk. (2004) *Rules-Based Fiscal Policy in Emerging Markets. Background, Analysis and Prospects*. Houndmills, Basingstoke–New York, Palgrave Macmillan
- Kornai János (1993) *A szocialista rendszer. Kritikai politikai gazdaságtan*. Budapest, Heti Világgazdaság Kiadói Rt.
- Kornai János–Eggleston, Karen (2004) Egyéni választás és szolidaritás. Az egészségügy intézményi mechanizmusának reformja Kelet-Európában. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó
- Kornai János (2007) *Szocializmus, kapitalizmus, demokrácia és rendszerváltás*. Budapest, Akadémiai Kiadó
- Kornai János–Haggard, Stephan–Kaufman, Robert R., szerk. (2001) *Reforming the State. Fiscal and Welfare Reform in Post-Socialist Countries*. Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Kuhnle, Stein, szerk. (2000) *Survival of the European Welfare State*. New York, Routledge
- Kuhnle, Stein–Sander, Anne (2010) The Emergence of the Western Welfare State. In: Castles, Francis G.–Leibfried, Stephan–Lewis, Jane–Obinger, Herbert–Pierson Christopher (szerk.) *The Oxford Handbook of the Welfare State*. Oxford–New York, Oxford University Press, 61–80.
- Kuznets, Simon (1937) *National Income, 1919–1935*. New York, National Bureau of Economic Research
- Kuznets, Simon (1966) *Modern Economic Growth. Rate, Structure, and Spread*. New York, Yale University Press
- Kuznets, Simon (1971) *Economic Growth of Nations. Total Output and Production Structure*. Cambridge, MA, Harvard University Press
- Kwon, Huck-ju (2005) *Transforming the Developmental Welfare State in East Asia*. Houndmills, Basingstoke–New York, Palgrave Macmillan
- Kydland, F.–Prescott, E. (1977) Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans. *Journal of Political Economy*, Vol. 85, 473–490.
- Lamartin, Serena–Zaghini, Andrea (2011) Increasing Public Expenditure. *Wagner's Law in OECD Countries*. *German Economic Review*, Vol. 12. No 2. 149–164.
- Lámfalussy Sándor (2008) *Pénzügyi válságok a fejlődő országokban. Tanulmányok a globalizált pénzügyi rendszer sérülékenységéről*. Budapest, Akadémiai Kiadó
- Landau, Ralph–Rosenberg, Nathan, szerk. (1986) *The Positive Sum Strategy. Harnessing Technology for Economic Growth*. Washington DC, National Academy Press
- LaPierre, Tracey A.–Hughes, Mary Elizabeth (2009) *Population Aging in Canada and United States*. In: Uhlenberg, Peter (szerk.) *International Handbook of Population Aging*. New York, Springer-Verlag, 191–230.
- Legler, Harald–Licht, Georg–Spielkamp, Alfred (2000) *Germany's Technological Performance*. Heidelberg–New York, Physica-Verlag Heidelberg
- Lenin, Vlagyimir Iljics (1967/1915) Az imperializmus mint a kapitalizmus legfelső foka. In: Lenin összes művei. II. kötet. Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 443–531.
- Lindert, Peter H. (2004) *Growing Public. Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century*. Cambridge–New York, Cambridge University Press

- Lindbeck, Assar (1997) The Swedish Experiment. *Journal of Economic Literature*. Vol. 35. September, 1273–1319.
- Lindbeck, Assar (2001) Lessons from Sweden for Post-Socialist Countries. In: Kornai János–Haggard, Stephan–Kaufman, Robert R. (szerk.) *Reforming the State. Fiscal and Welfare Reform in Post-Socialist Countries*. Cambridge–New York, Cambridge University Press, 145–180.
- Loriaux, Michael (2003) France: a New ‘Capitalism of Voice’? In: Weiss, Linda (szerk.) *States in the Global Economy. Bringing Domestic Institutions Back*. Cambridge–New York, Cambridge University Press, 101–120.
- Lowell, Knox C. A. (2002) Performance Assessment in the Public Sector. In: Fox, Kevin J., (szerk.) *Efficiency in the Public Sector. Studies in Productivity and Efficiency*. New York, Kluwer Academic Publisher, 11–36.
- Lucas, Robert E. (1972) Expectations and the Neutrality of Money. *Journal of Economic Theory*, Vol. 4, No 2, 103–124.
- Lucas, Robert E. (1976) Econometric Policy Evaluation. A Critique. In: Brunner, Karl–Meltzer, Allan H. (szerk.) *The Phillips Curve and Labor Markets, Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, Vol. 1. New York, American Elsevier, 19–46.
- Lucas, Robert E. (1980) The Death of Keynesian Economics. *Issues and Ideas*, Chicago, IL. University of Chicago, Winter, 18–19.
- Lundberg, Erik (1985) The Rise and Fall of the Swedish Model. *Journal of Economic Literature*, Vol. 23, March, 1–36.
- Maddison, Agnus (2001) *The World Economy. A Millenial Perspective*. OECD, Development Centre Studies, Párizs, OECD
- Maddison, Agnus (2003) *The World Economy. Historical Statistics*. OECD, Development Centre Studies, Párizs, OECD
- Maddison, Agnus (2006) *Monitoring the World Economy*. Párizs, OECD
- Magas István, szerk. (2009) *Világgazdasági válság 2008–2009. Diagnózisok és kezelések*. Budapest, Aula Kiadó
- Marshall, Alfred (1890) *Principles of Economics*. London, Macmillan
- Martinelli, César–Escorza, Raul (2007) When are Stabilization Delayed? Alesina-Drazen Revisited. *European Economic Review*, Vol. 51, Issue 5, July, 1223–1245.
- Marshall, Thomas Humphrey (1950) *Citizenship and Social Class*. Cambridge, Cambridge University Press
- Mátyás Antal (1991) A makroökonómiai fejlődés a monetarista és a neokeynesiánus közgazdák közötti vitában. *Közgazdasági Szemle*, 38. évf. 11. sz. 1072–1097.
- Meltzer, Allan H.–Richard, F. Scott (1981) A Rational Theory of the Size of Government. *The Journal of Political Economy*, Vol. 89, No 5, October, 914–927.
- Meredith, David–Dyster, Barrie (1999) *Australia in the Global Economy. Continuity and Change*. Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Mill, John Stuart (2008/1861) *Considerations of Representativ Government*. Rockville, MD, Serenity Publisher
- Mises, Ludwig von (2006) *The Causes of the Economic Crisis: and Other Essays Before and After the Great Depression* (szerk. Greaves, Percy L. Jr.). Auburn, AL, Ludwig von Mises Institute
- Miozzo, Marcela–Grimshaw, Damian, szerk. (2006) *Organizational Forms and National Institutions*. Cheltenham–Northampton, MA, Edward Elgar Publishing Limited
- Mitchell, Brian R. (2003a) *International Historical Statistics, The Americas 1750–2000*. Houndmills, Basingstoke–New York, Palgrave Macmillan
- Mitchell, Brian R. (2003b) *International Historical Statistics, Africa, Asia & Oceania 1750–2000*. Houndmills, Basingstoke–New York, Palgrave Macmillan
- Mitchell, Brian R. (2003c) *International Historical Statistics, Europe 1750–2000*. Houndmills, Basingstoke–New York, Palgrave Macmillan
- Mouzelis, P. Nicolas (2007) *Organization and Bureaucracy. An Analysis of Modern Theories*. Piscataway, NJ, Transaction Publisher
- Móczár József (2008) *Fejezetek a modern közgazdaságtudományból*. Budapest, Akadémiai Kiadó
- Muraközy László (2004) *Már megint egy rendszerváltás. Történelmi tanulságok és tanulatlanságok*. Competitio könyvek 2. Debrecen, Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Kar

- Muraközy László, szerk. (2007a) *Fecseg a felszín és hallgat a mély. Tudatok és tudatalattik a gazdaságpolitikában.* Budapest, Akadémiai Kiadó
- Muraközy László (2007b) *Álmaink állama – államaink álma.* In: Muraközy László (szerk.) *Fecseg a felszín és hallgat a mély. Tudatok és tudatalattik a gazdaságpolitikában.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 80–130.
- Muraközy László (2008) *Magyarország felemelkedése és hanyatlása.* *Közgazdasági Szemle*, 55. évf. 2. sz. 149–168.
- Muraközy László, szerk. (2009a) *A jelen a jövő múltja. Járatlan utak – járt úttalanságok.* Budapest, Akadémiai Kiadó
- Muraközy László (2009b) *Állam és piac Magyarországon.* *Közgazdasági Szemle*, 56. évf. 3. sz. 270–288.
- Muraközy László, szerk. (2010a) *Válságban és válság nélkül. A gazdaságpolitika rétegei.* Budapest, Akadémiai Kiadó
- Muraközy László (2010b) *A magyar Galápagos. Ösztön és értelem között.* In: Muraközy László (szerk.) *Válságban és válság nélkül. A gazdaságpolitika rétegei.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 85–154.
- Muraközy László (2010c) *The Centrally Planned “Invisible Hand” – The Case of Hungary.* *Tiger Working Paper Series*, No 119. Tiger, Varsó, 1–33.
- Muraközy László (2010d) *Válságok állama – államok válsága.* *Közgazdasági Szemle*, 57. évf. 9. sz. 779–797.
- Muraközy László, szerk. (2011a) *20 év múlva. Vissza a jövőbe.* Budapest, Akadémiai Kiadó
- Muraközy László (2011b) *Történelmi „déja vu”. Válságok és államok.* In: Muraközy László (szerk.) *20 év múlva. Vissza a jövőbe.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 70–149.
- Murray, Christopher J. L.–Evans, David B., szerk. (2003) *Health Systems Performance Assessment. Debates, Methods and Empiricism.* Genf, World Health Organization
- Musgrave, Richard A. (1959) *The Theory of Public Finance. Study in Public Economy.* New York, McGraw Hill
- Musgrave, Richard A.–Peacock Alan T., szerk. (1967) *Classics in the Theory of Public Finance.* London, Macmillan
- Moggridge, Donald Edward (1992) *Maynard Keynes: An Economist’s Biography.* London–New York, Routledge
- Moggridge, Donald Edward, szerk. (1980) *The Collected Writings of John Maynard Keynes (CW).* Vol. 27. *Activities 1940–46. Shaping the Post-war World: Employment and Commodities.* London, Macmillan Press
- Nagy András (1999) *Írország Európai Unió csatlakozásának tanulságai.* *Közgazdasági Szemle*, 46. évf. 12. sz. 1092–1115.
- Newbery, David M. G. (1999) *Privatization, Restructuring and Regulation of Network Utilities.* Boston, MA, Massachusetts Institute of Technology
- North, C. Douglass (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance.* Cambridge, Cambridge University Press
- North, C. Douglas (1992) *Institutions and Economic Theory.* *American Economist*, Spring, 3–6.
- North, C. Douglass (2005) *Understanding the Process of Economic Growth.* Princeton, NJ, Princeton University Press
- North, C. Douglass–Wallis, John Jones–Weingast, R. Barry (2009) *Violence and Social Order. A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History.* Cambridge, Cambridge University Press
- Obinger, Herbert–Starke, Peter–Moser, Julia–Bogedan, Claudia–Gindulis, Edith–Leibfried, Stephan (2010) *Transformations of the Welfare State. Small States, Big Lessons.* Oxford–New York, Oxford University Press
- OECD (1996) *Ageing in OECD Countries. A Critical Policy Challenges.* Párizs, OECD
- OECD (1998) *Maintaining Prosperity in an Ageing Society.* No 67. Párizs, OECD
- OECD (2000) *Reforms for an Ageing Society. Social Issues.* Párizs, OECD
- OECD (2000) *OECD Economic Outlook.* No 67. Párizs, OECD
- OECD (2001) *OECD Historical Statistics, 1970–2000.* Párizs, OECD
- OECD (2002) *Economic Survey. Italy 2002.* Párizs, OECD

- OECD (2007) Ageing and the Public Service. Human Resource Challenges. Párizs, OECD
- OECD (2009a) OECD Economic Outlook. Vol. 2. Párizs, OECD
- OECD (2009b) Pensions at a Glance 2009. Retirement-Income Systems in OECD Countries. Párizs, OECD
- OECD (2010a) OECD Economic Outlook. No 87. Párizs, OECD
- OECD (2010b) OECD Economic Outlook. No 88. Párizs, OECD
- OECD (2011) OECD-adatbázis. <http://stats.oecd.org/Index.aspx>
- Ogawa, Naohiro–Matsukura, Rikiya–Maliki (2009) Rapid Population Aging and Changing Intergenerational Transfers Japan. In: Uhlenberg, Peter (szerk.) International Handbook of Population Aging. New York, Springer Verlag, 133–156.
- Ohnsorge-Szabó László–Romhányi Balázs (2007) Hogyan jutottunk ide: magyar költségvetés, 2000–2006. Egy lépés a költségvetési összefüggések átfogó elemzése felé. Pénzügyi Szemle, 2. sz. 239–285.
- Olson, Mancur (1965) The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups. Cambridge, MA–London, Harvard University Press
- Olson, Mancur (1987/1982) Nemzetek felemelkedése és hanyatlása. Gazdasági növekedés, stagfláció és társadalmi korlátok. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Orwell, George (2006/1945) Állatfarm. Tündérmese. Budapest, Európa Könyvkiadó
- Orwell, George (1989/1948) 1984. Budapest, Európa Könyvkiadó
- Ott, F. Attila–Cebula, J. Richard (2006) The Elgar Companion to Public Economics. Empirical Public Economics. Northampton, MA, Edward Elgar Publishing, Inc.
- Oxley, Les (1994) Cointegration, Causality and Wagner's Law. A Test for Britain, 1870–1913. Scottish Journal of Political Economy, Vol. 41. No 3. 286–298.
- Page, Benjamin I. (1983) Who Gets What from Government. Berkeley–Los Angeles–London, University of California Press
- Palier Bruno, szerk. (2010) A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe. Amsterdam, Amsterdam University Press
- Peden, George C., szerk. (2004) Keynes and his Critics. Treasury Responses to the Keynesian Revolution, 1925–1946. Oxford–New York, Oxford University Press
- Pevin, Primo (2004). Does Optimal Size of Government Spending Exist? Ljubljana, Paper presented to the EGPA (European Group of Public Administration), Annual Conference
- Pierson, Christopher (1996) The Modern State. New York, Routledge
- Pierson, Christopher–Castles, Francis G., szerk. (2006) The Welfare State Reader. Cambridge, Polity Press
- Pliatzky, Leo (1989) The Treasury Under Mrs. Thatcher. Oxford, Basil Blackwell
- Polányi Károly (2004/1944) A nagy átalakulás. Korunk gazdasági és politikai gyökerei. Budapest, Napvilág Kiadó
- Polányi Károly (1945) Full Employment and Free Trade. Cambridge, Cambridge University Press
- Poston, Dudley L.–Davis, Mary Ann (2009) Population Aging in the Koreas. In: Uhlenberg, Peter (szerk.) International Handbook of Population Aging. New York, Springer-Verlag, 173–190.
- Poterba, James, M.–Hagen, Jürgen Von, szerk. (1999) Fiscal Institutions and Fiscal Performance. Chicago, The University of Chicago Press
- Powell, Bingham–Barrientos, Armando (2004) Welfare Regimes and Welfare mix. European Journal of Political Research, Vol. 43. No 1. 83–105.
- Powell, Walter W.–DiMaggio, Paul, szerk. (1991) The New Institutionalism in Organizational Analysis. Chicago, University of Chicago Press
- Profeta, Paolo (2002) Ageing and Retirement: Evidence Across Countries. International Tax and Public Finance Vol. 9, No 6, 649–670.
- Quack, Sigris–Morgan, Glenn–Whitley, Richard, szerk. (1999) National Capitalism, Global Competition, and Economic Performance. Amsterdam–Philadelphia, PA, John Benjamin Publishing Company
- Quinn, Dennis (1997) The Correlates of Change in International Financial Regulation. American Political Science Review, Vol. 91, No 3, September, 531–551.
- Rae, John (1895) Life of Adam Smith. New York, Macmillan Publisher

- Reinhart, Carmen F.–Rogoff, Kenneth S. (2009) *This Time is Different. Eight Centuries of Financial Folly*. Princeton, NJ–Oxford, Princeton University Press
- Reinhart, Carmen F.–Rogoff, Kenneth S. (2010) Growth in the Time of Debt. *American Economic Review*, Vol 100, No 2, May, 573–578.
- Reinhart, Carmen F.–Rogoff, Kenneth S. (2011) *A Decade of Debt*. NBER Working Paper 16827. Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research
- Ricketts, Martin J., szerk. (1988) *Neoclassical Microeconomics*. London–New York, Edward Elgar Publishing
- Rieger, Elmar–Leibfried, Stephan (1998) Welfare State Limits to Globalization. *Politics and Society*, Vol. 26, No 3, 363–390.
- Rodrik, Dani (1998) Why Do More Economies Have Bigger Governments. *Journal of Political Economy*, Vol. 106, No 5, October, 997–1032.
- Romero-Ávila, Diego–Strauch, Rolf (2008) Public Finances and Long Term Growth in Europe. Evidence from a Panel Data Analysis. *European Journal of Political Economy*, Vol. 24, No 1, 172–191.
- Rothbard, Murray N. Rothbard (2000) *America's Great Depression*. Fifth Edition. Auburn, AL, Ludwig von Mises Institute
- Rothstein, Bo (1998) *Just Institutions Matter. The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State*. Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Rowland, Donald T. (2009) Global Population Aging. History and Prospects. In: Uhlenberg, Peter (szerk) *International Handbook of Population Aging*. New York, Springer-Verlag, 37–68.
- Rösner, Peter (2003) *The Economics of Social Policy*. Northampton, MA, Edward Elgar Publishing Ltd.
- Saint-Étienne, Christian (1984) *The Great Depression, 1929–1938. Lessons for the 1980s*. Hoover Institution. Stanford, CA, Stanford University
- Saint-Étienne, Christian (1985) *The Mitterand and Reagan Economic Experiments. A Lesson in Political Economy*. Stanford, CA, Hoover Institution. Stanford University
- Saint-Paul, Gilles (2000) The New Political Economy. Recent Books by Drazen and Persson and Tabellini. *Journal of Economic Literature*, Vol. 38, No 4, 915–925.
- Sajó András (2008) Az állam működési zavarainak társadalmi újratermelése. *Közgazdasági Szemle*, 54. évf. 7–8. sz. 690–711.
- Samuelson, Paul A. (2003) Reflections on the Schumpeter I Knew. *Journal of Evolutionary Economics*, 13 (5), December, 463–467.
- Sapir, André (2006) Globalization and the Reform of European Social Models. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, No 2, 369–390.
- Sargent, Thomas J.–Wallace, Neil (1975) „Rational” Expectations, the Optimal Monetary Instrument, and the Optimal Money Supply Rule. *The Journal of Political Economy*, Volume 83, Issue 2 (April), 241–254.
- Sargent, Thomas J.–Wallace, Neil (1976) Rational Expectations and the Theory of Economic Policy. *Journal of Monetary Economics*, Volume 2, Issue 2 (April), 169–183.
- Sargent, Thomas J. (1987) *Dynamic Macroeconomic Theory*, Boston, MA, Harvard University Press
- Schumpeter, Joseph, A. (1980/1934) *A gazdasági fejlődés elmélete*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Schumpeter, Joseph, A. (2003/1943) *Capitalism, Socialism and Democracy*. London, Taylor & Francis e-Library
- Schumpeter, Joseph A. (2005/1939) *Business Cycles: A Theoretical, Historical, and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. Vol. I–II. Mansfield Center, CT, Martino Publishing
- Schumpeter, Joseph, A. (2005/1947) Keynes, the Economist. In: Harris, E. Seymour (szerk. (2005/1947) *The New Economics. Keynes' Influence on Theory and Public Policy*. Whitefish, MT, Kessinger Publishing, 73–101.
- Schumpeter, Joseph, A. (2006/1954) *History of Economic Analysis*. London, Taylor & Francis e-Library
- Scruggs, Lyle A.–Allan, James, P. (2006) Welfare-state Decommmodification in 18 OECD Countries. A Replication and Revision. *Journal of European Social Policy*, Vol. 16, No 1, 55–72.

- Scully, Gerald W. (1994) *What is the Optimal Size of Government in the United States?* Dallas, TE, National Center for Policy Analysis
- Segura-Ubiergo, Alex (2007) *The Political Economy of the Welfare State in Latin America. Globalization, Democracy and Development.* Cambridge, MA–New York, Cambridge University Press
- Selten, Reinhard (1998) Features of Empirically Observed Bounded Rationality. *European Economic Review*, Vol. 42, No 2–3, 413–436.
- Semjén András (1999) A svéd jóléti rendszer átalakulás. *Közgazdasági Szemle*, 46. évf. 4. sz. 326–345.
- Sismondi, Jean Charles Léonard de, (1819) *Nouveaux principes d'économie politique, ou de la richesse dans ses rapports avec la population.* Párizs
- Smith, Adam (2010/1759) *The Theory of Moral Sentiments.* Charleston, SC, BiblioBazar
- Smith, Adam (1959/1776) A nemzetek gazdagsága. E gazdagság természetének és okainak vizsgálata. Budapest, Akadémiai Kiadó
- Smith, Timothy Beresford (2004) *France in Crisis: Welfare, Inequality and Globalization Since 1980.* Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Spiegel, Henry William (1991) *The Growth of Economic Thought.* Durham, NC, Duke University Press
- Stephens John D. (1996) The Scandinavian Welfare States. Achievements, Crisis, and Prospects. In: Esping-Andersen, Gosta (szerk.) (1996a) *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies.* London–New Delhi, SAGE Publications, 32–65.
- Stiglitz, Joseph E. (2003) *A globalizáció és visszasságai.* Budapest, Napvilág Kiadó
- Stock, James H.–Watson, Mark W. (2002) *Has the Business Cycle Changed and Why?* NBER Working Paper 9127. Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research
- Stone, Richard (1986/1984) *The Accounts of Society.* Nobel Memorial Lecture 1984. *Journal of Applied Econometrics*, Vol. 1, No 1, 5–28.
- Somlai Péter (1977) Hivatalnoki szervezet és intenzív iparosítás. Max Weber bürokráciaelmélete, a gazdaság és politika viszonya a századforduló Németországában. Budapest, Akadémiai Kiadó
- Sundström, Gerdt (2009) Demography of Aging in the Nordic Countries. In: Uhlenberg, Peter (szerk.) *International Handbook of Population Aging.* New York, Springer-Verlag, 91–112.
- Swank, Duane (2003) *Withering Welfare? Globalization, Political Economic Institutions, and Contemporary Welfare States.* In: Weiss, Linda (szerk.) *States in the Global Economy. Bringing Domestic Institutions Back.* Cambridge MA–New York, Cambridge University Press, 58–82.
- Sykes, Robert–Palier, Bruno–Prior, M. Pauline, szerk. (2001) *Globalization and European Welfare States. Challenges and Change.* Houndmills, Basingstoke–New York, Palgrave Macmillan
- Szamuely László (1985) *A jóléti állam ma.* Gyorsuló idő. Budapest, Magvető Kiadó
- Szamuely László (2004) A „haldokló” jóléti állam az 1990-es években. *Közgazdasági Szemle*, 51. évf. 10. sz. 948–969.
- Szilágyi György (2008) A versenyképesség mérése a nemzetközi összehasonlítások módszertanának tükrében. *Statisztikai Szemle*, 86. évf. 1. sz. 5–21.
- Stein, Ernesto–Talvi, Ernesto–Grisanti, Alejandro (1999) Institutional Arrangements and Fiscal Performance: The Latin American Experience. In: Poterba, James–Hagen, Jürgen Von (szerk.) *Fiscal Institutions and Fiscal performance.* Chicago, University of Chicago Press, 103–133.
- Tanzi, Vito–Schuknecht, Ludger (2000) *Public Spending in the 20th Century. A Global Perspective.* Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Tanzi, Vito (2007) Complexity and System Failure. In: Estrin, Saul–Kolodko, W. Grzegorz–Uvalic, Milica (szerk.) *Transition and Beyond.* Houndmills, Basingstoke–New York, Palgrave Macmillan, 229–246.
- Tanzi, Vito (2011) *Government versus Markets. The Changing Economic Role of the State.* Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Taylor, John B. (2011) The Cycle of Rules and Discretion in Economic Policy. *National Affairs*, No 7. Spring, 55–65.
- Thelen, Kathleen (2004) *How Institutions Evolve. The Political Economy of Skills in Germany, Britain, The United States, and Japan.* Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Tiffen, Rodney–Gittings, Ross (2004) *How Australia Compares.* Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Titmuss, Richard Morris (1958) *Essays on „The Welfare State”.* London, Allen & Unwin
- Titmuss, Richard Morris (1968) *Commitment to Welfare State.* London, Allen & Unwin

- Tocqueville, De Alexis (1993/1835/1840) *A demokrácia Amerikában*. Budapest, Európa Kiadó
- Tomassini, Cecilia–Lamura, Giovanni (2009) *Population Aging in Italy and Southern Europe*. In: Uhlenberg, Peter (szerk) *International Handbook of Population Aging*. New York, Springer-Verlag, 69–90.
- Tomka Béla (2003) *Szociálpolitika a 20. századi Magyarországon európai perspektívában*. Budapest, Századvég
- Tversky, Amos–Kahneman, Daniel (1974) *Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases*. *Science*, Vol. 185. September, 1124–1131.
- Uhlenberg, Peter, szerk. (2009) *International Handbook of Population Aging*. New York, Springer-Verlag
- Underhill, Geoffrey R. D.–Zhang, Xiaoke, szerk. (2003) *International Financial Governance under Stress. Global Structures versus National Imperatives*. Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Veblen, Thorstein (2006/1915) *Imperial Germany and the Industrial Revolution*. New York, Cosimo
- Velasco, Andrés (1999) *A model of Endogenous Fiscal Deficits and Delayed Fiscal Reforms*. In: Poterba, James–Hagen, Jürgen Von (szerk.) *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*. Chicago, University Press of Chicago, 37–57.
- Waarden, Frans van–Lehmbruch, Gerhard, szerk. (2003) *Renegotiating the Welfare State. Flexible Adjustment Through Corporatist Concertation*. New York–London, Routledge
- Wagner, Adolph (1883) *Finanzwissenschaft*, part I, 3rd Revised Edition, Leipzig
- Wagner, Adolph (1911) *Staat in nationalökonomischer Hinsicht*. In: *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*. Vol. 7, Jena, Fischer, 727–739.
- Watts-Roy, Diane M.–Williamson, John B. (2009) *Public Pension Programs – Social Security*. In: Uhlenberg, Peter (szerk) *International Handbook of Population Aging*. New York, Springer-Verlag, 407–428.
- Weber, Max (1967) *Gazdaság és társadalom*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Weber, Max (1970) *Állam, politika, tudomány*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Weber, Max (1979) *Gazdaságtörténet. Válogatott tanulmányok*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Weber, Max (1989/1919) *A politika mint hivatás. Medvetánc füzetek*. Budapest, ELTE–MKKE Művelődéskutató Intézet
- Wee, Herman van der (1988) *Prosperity and Upheaval. The World Economy 1945–1980*. Berkeley–Los Angeles–London, University of California Press
- Weiss, Linda–Hobson, John, M. (1995) *States and Economic Development. A Comparative Economic Analysis*. Cambridge, Polity Press
- Weiss, Linda (1998) *The Myth of the Powerless State*. Ithaca–New York, Cornell University Press
- Weiss, Linda, szerk. (2003a) *States in the Global Economy. Bringing Domestic Institutions Back*. Cambridge–New York, Cambridge University Press
- Weiss, Linda (2003b) *Is the State Being 'Transformed' by Globalisation?* In: Weiss, Linda, (szerk.) *States in the Global Economy. Bringing Domestic Institutions Back*. Cambridge–New York, Cambridge University Press, 293–317.
- WEF (2006–2007) *World Economic Forum Global Competitiveness Report*.
<http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/index.htm>
- WEF (2010–2011) *World Economic Forum Global Competitiveness Report*.
<http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/index.htm>
- WGI (2011) *Worldwide Governance Indicators*. Washington DC. World Bank Institute.
<http://www.govindicators.org/>
- WHO (2010) *Equity, Social Determinants and Public Health Programmes*. Genf, World Health Organization
- Wildavsky, Aaron B. (1980) *How to Limit Government Spending*. Berkeley–Los Angeles–London, University of California Press
- Williamson, Oliver E. (1995) *The Institutions and Governance of Economic Development and Reform. Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1994*. Washington DC, The World Bank

- Williamson, Oliver E. (2000) The New Institutional Economics. Taking Stock, Looking ahead. *Journal of Economic Literature*, Vol. 38, September, 595–613.
- Wilson, Edward O. (2003) *Minden egybecseng*. Budapest, Typotex Kiadó
- Woo-Cumings, szerk. (1999) *The Developmental State*. Ithaca, NY, Cornell University Press
- Woods, Ngaire, szerk. (2000) *The Political Economy of Globalisation*. London, Macmillan
- World Bank (1982) *World Development Report 1982*. New York–Oxford, Published for the World Bank, Oxford University Press
- World Bank (1985) *World Development Report 1985*. New York–Oxford, Published for the World Bank, Oxford University Press
- World Bank (1986) *World Development Report 1986*. New York–Oxford, Published for the World Bank, Oxford University Press
- World Bank (1987) *World Development Report 1987*. New York–Oxford, Published for the World Bank, Oxford University Press
- World Bank (1989) *Dealing with the Debt Crisis*. Washington DC, World Bank
- World Bank (1997) *The Causes of Government and the Consequences for Growth and Well-Being*. World Bank Policy Research Working Paper, No 1785. Washington DC, World Bank
- World Bank (2003) *New Social Policy Agendas for Europe and Asia: Challenges, Experience, and Lessons*. Washington DC, World Bank
- World Bank (2004) *Greco-Roman Lessons for Public Debt Management and Debt Market Development*. World Bank Policy Research Working Paper, No 3414. Washington DC, World Bank
- World Bank (2005) *Economic Growth in the 1990s. Learning from a Decade of Reform*. Washington DC, World Bank
- World Bank (2010) *Doing Business*. <http://www.doingbusiness.org/>
- World Bank (2010) *Globalization and Growth. Implications for a Post-Crisis World*. Washington DC, World Bank
- World Bank (2011) *Sovereign Debt and the Financial Crisis. Will This Time Be Different?* Washington DC, World Bank

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

1. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1870–1960	54
2. Németország államháztartási kiadásai a nemzeti jövedelem százalékában, 1913–1958	55
3. Az Egyesült Államok államháztartási kiadásai a GNP százalékában, 1902–1977	55
4. Az államháztartás kiadásainak megoszlása Németországban, 1900–1970	56
5. Az állami alkalmazottak aránya az összes foglalkoztatott százalékában, 1870–1994	57
6. Az államháztartás kiadásai szubvencióra és transzferre a GDP százalékában, 1870–1995 ..	58
7. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1964–1983	60
8. A gazdasági növekedés éves üteme a fejlett és fejlődő országokban, 1960–2002	61
9. Államháztartási egyenleg a GDP százalékában, 1970–1992	61
10. Munkanélküliség az aktív munkaerő százalékában, 1920–2009 (10 éves periódusok átlaga)	64
11. Gazdasági növekedés és gazdasági fejlettség alakulása, 1955–1980	65
12. Az államadósság a GDP százalékában, 1870–1997	66
13. Európa átlagos éves gazdasági növekedése, 1890–1992	70
14. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1912–2004	74
15. Franciaország. Az államháztartás fő tételei a GDP százalékában. 1970–1984	83
16. Franciaország – a két nagy válság hatása a beruházásra és a profithányadra, 1925–1939, 1969–1984	84
17. Jövedelemhelyettesítési arány és a jogosultság kiterjedése. Svédország, Norvégia, Finnország és Dánia, 1985	93
18. Az állam- (adó)finanszírozta és a piacfinanszírozta egyének Svédországban, 1960–1995 ..	94
19. Olaszország államháztartási kiadásai a GDP százalékában. 1960–2000	97
20. Az államháztartás közkiadásainak eloszlása a népesség felső ötöde és alsó ötöde között. Egyesült Királyság, 1980	105
21. GDP, infláció és kamatláb a két világháború között 3 fejlett gazdaságban, 1920–1938	110
22. A reál GNP éves növekedési üteme a fejlett országokban, 1962–1978	111
23. Az infláció (GNP deflátor) éves növekedési üteme a fejlett országokban, 1962–1978	111
24. Állami alkalmazottak az összes foglalkoztatottak százalékában, 1974–1995	113
25. Az államháztartás egyenlege a fejlett országokban, 1965–1984	115
26. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1970–1990	121
27. Az államháztartás bevétele a GDP százalékában, 1970–1990	123
28. Nyugdíjkiadás a GDP százalékában, 1960–1980	127
29. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1990–2007	161
30. Az állami transzferben részesülő népesség aránya és a társadalombiztosítási kiadások a GDP százalékában, 2000	168
31. Az EFW-index és fő összetevőinek átlagos alakulása, 1970–2005	218
32. Az WFI-index és fő összetevőinek átlagos alakulása, 1995–2008	225
33. Az WGI-index és fő összetevőinek átlagos alakulása az OECD-országokban, 1996–2009 ..	232
34. A 65 éven felüli népesség arányának alakulása 1950 és 2050 között	264
35. A 65 éven felüli népesség arányának alakulása 1975 és 2050 között	265
36. Nyugdíjkiadások a GDP százalékában 2010 és 2050 között	268
37. Állami egészségügyi kiadások a GDP százalékában 1960 és 2050 között	271

ÁBRÁK JEGYZÉKE

1. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1925	23
2. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1926–1938	26
3. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1950	50
4. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1960	51
5. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1970	52
6. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1970	59
7. Az államháztartás társadalombiztosítási kiadásai a GDP százalékában, 1970	62
8. Az államháztartás és a központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1970.	63
9. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1950–2005	78
10. Az államháztartás társadalombiztosítási kiadásai a GDP százalékában, 1970–2009	79
11. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók hányadosa és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a hetvenes évek közepén.	80
12. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Németország, 1970–2011.	85
13. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Franciaország, 1970–2011.	86
14. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Ausztria, 1970–2011.	86
15. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Belgium, 1970–2011.	87
16. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Svédország, 1970–2011.	89
17. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Dánia, 1970–2011.	90
18. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Hollandia, 1970–2011.	90
19. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Norvégia, 1970–2011.	91
20. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Finnország, 1970–2011.	91
21. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Olaszország, 1970–2011.	96
22. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Görögország, 1970–2011.	97
23. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Spanyolország, 1970–2011.	99
24. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Portugália, 1970–2011.	100
25. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Egyesült Királyság, 1970–2011	102
26. Az államháztartás kiadásai, egyenlege és adóssága a GDP százalékában. Írország, 1970–2011.	103

27. Az infláció (fogyasztói árindex) alakulása az Egyesült Államokban, 1914–2009	108
28. Az államháztartás kiadásainak alakulása a GDP százalékában, 1970–1992	116
29. Az államháztartás egyenlegének alakulása a GDP százalékában, 1970–1992	117
30. Az államadósság alakulása a GDP százalékában, 1978–1992	118
31. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1980	119
32. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1990	120
33. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 1990	125
34. Az államháztartás társadalombiztosítási kiadásai a GDP százalékában, 1990	126
35. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók hányadosa és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a nyolcvanas évek közepén	128
36. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók, valamint az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a nyolcvanas évek közepén	129
37. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 1990–2007	156
38. Az államháztartás egyenlege a GDP százalékában, 1990–2007	157
39. Államadósság a GDP százalékában, 1990–2007	158
40. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 2000	159
41. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában, 2008	160
42. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 2000	164
43. A központi költségvetés kiadásai a GDP százalékában, 2004	165
44. Az államháztartás társadalombiztosítási kiadásai a GDP százalékában, 2008	167
45. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók hányadosa és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a kilencvenes évek közepén	169
46. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók, valamint az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a kilencvenes évek közepén	170
47. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók hányadosa és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a kétezres évek közepén	171
48. Az állami újraelosztás előtti és utáni Gini-mutatók, valamint az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága a kétezres évek közepén	172
49. Az államháztartási kiadások alakulása a főbb országcsoportokban, 1990–2009	174
50. Az államháztartási kiadások szerkezete Európában, 1990–2009	176
51. Az államháztartási kiadások szerkezete az Egyesült Államokban, 1970–2009	177
52. Az államháztartás igazgatási kiadásai a GDP százalékában, 1990–2009	179
53. Az államháztartás gazdasági kiadásai a GDP százalékában, 1990–2009	180
54. Az államháztartás szociális kiadásai a GDP százalékában, 1990–2009	181
55. Az államháztartás oktatási kiadásai a GDP százalékában, 1990–2009	182
56. Az államháztartás egészségügyi kiadásai a GDP százalékában, 1990–2009	183
57. A központi kormányzat kiadásai a GDP százalékában, 1990–2009	184
58. A közszeaktor teljesítménye a fejlett országokban, 2000	188
59. A közszeaktor relatív teljesítménye a fejlett országokban és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága, 2000	189
60. A közszeaktor relatív hatékonysága a fejlett országokban, 2000	190
61. A közszeaktor hatékonysága a fejlett országokban és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága, 2000	191
62. A közszeaktor teljesítménye a kevésbé fejlett EU-tagállamokban, 2001–2003	193
63. A közszeaktor teljesítménye a kevésbé fejlett EU-tagállamokban és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága, 2001–2003	193
64. A közszeaktor hatékonysága a kevésbé fejlett EU-tagállamokban, 2001–2003	194
65. A közszeaktor hatékonysága a kevésbé fejlett EU-tagállamokban és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága, 2001–2003	195
66. A közszeaktor hatékonysága a kevésbé fejlett országokban és az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított nagysága, 2001–2003	201
67. A közszeaktor növekedés szempontjából optimális méretéhez szükséges hosszú távú százalékos változás és a tényleges államháztartási centralizáció a GDP százalékában, 1999	208

68. A közszektor növekedéséhez, illetve a hatékonysághoz optimalizált méretéhez szükséges hosszabb távú százalékos változás 1999-hez viszonyítva	210
69. A közszektor növekedés szempontjából optimális méretéhez még megvalósítandó százalékos változás, és az államháztartás kiadásainak a GDP-hez viszonyított nagysága, 2007.....	211
70. Az EFW-index és fő összetevőinek átlagos alakulás 1970 és 2005 között	219
71. Az EFW-index alakulása az egyes országcsoportokban, 1970–2005.....	221
72. Az EFW-index és fő összetevőinek alakulása az egyes országcsoportokban, 2005	222
73. Az EFW-index alakulása az egyes európai országcsoportokban, 2005	223
74. Az EFW-index és fő összetevőinek alakulása, 1995–2008	226
75. A WEF-index és fő összetevőinek alakulása a nagy országcsoportokban, 2007.	228
76. A WEF-index és fő összetevőinek alakulása az európai országcsoportokban, 2007	229
77. A WGI-index és fő összetevőinek alakulása 3 országcsoportban, 2007	232
78. A WGI-index és fő összetevőinek alakulása az európai országcsoportokban, 2007.	233
79. Az állam mérete és a három index alakulása az európai országcsoportokban, 2005–2007. .	235
80. A WGI-index alakulása az egyes országokban, valamint az államháztartás kiadásainak a GDP-hez viszonyított nagysága, 2007	237
81. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában a volt szocialista országokban, 2005	240
82. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában a volt szocialista országokban, 2003–2007	241
83. Az államadósság a GDP százalékában a volt szocialista országokban, 2003–2007	242
84. Államadósság és külső adósság a GDP százalékában a volt szocialista országokban, 2007	244
85. A államháztartás fő kiadásai a GDP százalékában a visegrádi országokban és Észtországban 2000-ben és 2007-ben	245
86. Az EFW-index és fő összetevőinek alakulása a volt szocialista országokban, 2005.	248
87. A WEF-index és fő összetevőinek alakulása a volt szocialista országcsoportokban, 2007 ..	249
88. A WGI-index és fő összetevőinek alakulása a volt szocialista országcsoportokban, 2007 ..	250
89. Az állam mérete és a három index alakulása a volt szocialista országokban, 2005–2007 ...	251
90. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában a visegrádi országokban, 1995–2009	253
91. Államadósság a GDP százalékában a visegrádi országokban, 1995–2009.....	254
92. Az EFW-index és fő összetevőinek alakulása a visegrádi országokban, 2005	255
93. A WEF-index és fő összetevőinek alakulása a visegrádi országokban, 2007.....	256
94. A WGI-index és fő összetevőinek alakulása a visegrádi országokban, 2007.....	257
95. Az államháztartás kiadásai a GDP százalékában a balti államokban, 1995–2009	258
96. Államadósság a GDP százalékában a balti országokban, 1995–2009	259
97. Az EFW-index és fő összetevőinek alakulása a balti országokban, 2005.....	260
98. A WEF-index és fő összetevőinek alakulása a balti államokban, 2007	261
99. A WGI-index és fő összetevőinek alakulása a balti államokban, 2007.....	262
100. Az államháztartás egészségügyi és nyugdíjkiadásainak változása a GDP százalékában, 2010–2050	272
101. Az államháztartás egészségügyi és nyugdíjkiadásainak aránya a GDP százalékában, 2050	274
102. A GCI összesített index és az államháztartási kiadások nagysága, 2007–2010	283
103. A GCI intézményi tényező relatív helyzete az összesített indexhez viszonyítva és az államháztartási kiadások nagysága, 2007–2010	285
104. A GCI makrokörnyezet-index nagysága és relatív helyzete az összesített indexhez viszonyítva, 2010	287
105. A WGI (2007) és a GCI (2010) összesített indexek az egyes országcsoportokban	288
106. A WGI összesített index (2007) és a GCI intézményi index (2010) az egyes országokban. .	289
107. Az államháztartás egyenlegének és az államadósságnak a változásai a GDP százalékában, 2007–2010	291
108. A 2010-es elsődleges strukturális egyenleg, és annak az államadósság konszolidálásához szükséges változása a GDP százalékában, 2010–2025	293
109. A 2010-es kiigazított elsődleges egyenlegnek az államadósság konszolidálásához szükséges változása, s az így kialakuló államadósság 2025-ben, a GDP százalékában	294

110. A 2010-es államadósság, valamint az elsődleges strukturális egyenlegnek az államadósság konszolidálásához 2010 és 2020 között szükséges változása a GDP százalékában	298
111. A World Governance Index értéke (2007), valamint a közszektor optimális méretéhez 2007-ben még megvalósítandó százalékos változás	303
112. A World Governance Indicator (2007), valamint az elsődleges strukturális egyenlegnek az államadósság konszolidálásához 2010 és 2020 között szükséges változása a GDP százalékában	307
113. A Global Competitiveness Intézményi Index értéke (2007), valamint az elsődleges strukturális egyenlegnek az államadósság konszolidálásához 2010 és 2020 között szükséges változása a GDP százalékában	308
114. Az adósságállomány konszolidálásához 2010–2020 közötti egyenlegjavítás, valamint az állami nyugdíj- és egészségügyi kiadások 2010–2030 közötti emelkedése a GDP százalékában	313

MUTATÓ

- Afonso, António 186, 195, 197, 199, 203–206, 208, 341–342
- aggregált kereslet 32–33, 83, 112, 130, 134, 297, 324, 327
- Akerlof, George 145–147
- Albánia 242–243
- Alegre, González 204–205, 342
- Animal Spirit 146
- Arrow, Kenneth J. 69, 150
- Ausztrália 58, 74–75, 122, 189, 210, 284–285, 292, 294, 304, 307
- Ausztria 40, 46, 49, 54, 60, 62, 77, 81, 84–85, 101, 119–120, 126–127, 158, 161, 168, 183, 188, 212, 267, 275, 286, 304, 307
- Azerbajdzsán 242
- ázsiai FÁK-országok 242–243, 249–252, 260
- Balti országok 19, 192, 200, 220, 232–233, 236, 242–243, 247–248, 250–252, 257–261, 266, 268, 270, 272, 275, 284, 286, 288, 305, 318–319
- államadósság 258
 - állami kiadások szerkezete 245–247, 272
 - állam súlya 243
- Barr, Nicholass 34
- Barro, Robert 203
- Baumol-hatás 39
- Becker, Gary 143–144
- Belgium 31, 49, 62, 77, 81, 84–85, 87, 109, 119–120, 127, 129, 161, 183, 212, 245, 267–268, 275, 287, 304–305, 308
- Bentham, Jeremy 30
- Bernanke, Ben 24, 136, 311, 326
- beruházás 24, 71, 224, 227, 260
- állami 27–28, 41, 55, 82, 83–84, 205–206
 - indítékai 28
 - külföldi 223
 - magán 206
- Beveridge, William 10, 31–34, 40, 68, 70, 72, 78
- Beveridge-jelentés 32, 34, 68, 70, 78
- Bismarck, Otto von 10, 31, 38, 48, 77, 95
- Briggs, Asa 35
- Buchanan, James M. 45, 68–69, 131
- Bulgária 192, 194–195, 236, 242–243, 267, 284, 286–287, 305
- bürokrácia 13, 16, 33, 35, 39, 150–153, 247
- Churchill, Winston 31
- Ciprus 200, 299
- Colbert, Jean-Baptiste 36
- Csaba László 16
- Csehország 159–160, 167, 173–174, 194–195, 236, 239, 244, 246, 254–256, 267, 269, 273, 275, 284, 286, 299, 309
- Dánia 49, 77, 87–88, 90, 92–93, 112, 119, 126, 158, 170, 183, 246, 275, 294, 304–305, 307, 314
- defláció 24, 83, 110, 133
- De Witte, Kristof 203, 206, 209, 211–212, 303, 341
- Déli/mediterrán csoport/típus 77–79, 81, 95–101, 113, 115, 119–120, 122, 129, 141, 148, 188, 190–194, 220, 229, 234, 236, 239, 246, 250–252, 256–257, 260–261, 266–267, 275, 284, 286, 288, 305, 319
- államadósság 117–118, 157–158, 291–300, 307–311
 - állami kiadások szerkezete 79, 126–127, 166–168, 173–185, 268–269, 271–272
 - állam súlya 60, 63, 78, 119–120, 122, 156, 159–162, 164–165, 175, 207–208
- demográfia 67, 107, 126–128, 168, 198, 263–275, 302, 304, 306, 309, 312, 314, 322, 342
- dinamikus inkonzisztencia 135, 324
- egészségügy 32, 38, 49, 126–127, 149, 186–188, 190–194, 196–199, 263, 266, 282, 304–305, 312–314, 341
- állami 106, 178, 197–198, 245–247, 335
 - kiadás 56, 82, 105, 175–179, 181–183, 205, 245–247, 266, 270–275, 342
- Egyesült Államok 21–27, 29, 37–38, 41, 47, 49, 54–55, 58–59, 65, 71, 74–76, 98, 102, 107–108, 110, 112, 114, 119, 122, 129, 133–134, 148, 174–175, 177–183, 189, 197, 212, 233, 244, 246,

- 270, 277, 284, 286–287, 292–293, 299, 304, 307, 311, 314, 322, 327, 337
- Egyesült Királyság / Nagy Britannia / Anglia 9, 25, 30–32, 35–37, 40–42, 44, 46–47, 49, 60, 62, 65, 70, 75–78, 81, 101–106, 110–111, 114–116, 118–120, 126, 129, 148, 155–156, 158, 162, 166, 169–170, 183, 188, 210, 212, 236, 269, 275, 286, 292–293, 299, 304, 307, 311, 317
- Eichengreen, Barry 71, 330
- Észtország 174, 195, 237, 239, 244–247, 250, 258–261, 273, 275, 284–287, 305
- Európai Gazdasági Közösség/Európai Unió 15, 71, 97–98, 100–101, 104, 167–168, 252–254, 258, 302, 308, 325, 328
- Európai Központi Bank 29
- Európán kívüli fejlett országok 22, 25–26, 47, 54, 57–58, 60, 62–63, 66, 72, 74–75, 77–81, 112–114, 122–123, 126–127, 129, 163, 170–171, 187–190, 208, 212, 220–222, 227–228, 233–234, 249, 264, 277, 284, 286, 288, 304
- FÁK-országok 220, 232–234, 242–243, 249–251
- FED 24–25, 29, 43, 124, 136, 311, 326
- Fehéroroszország 242
- fejlett tőkés országok 40, 46–49, 66, 104, 180, 220
- Finnország 70, 77, 87–89, 91–93, 114, 118–120, 246, 269, 273–275, 285, 304–305, 307, 314
- fiskális intézmények 137–138, 278, 296
- ~ politika 11, 75, 83, 92, 99, 138, 204–206, 209, 227–228, 254, 258, 270, 279–280, 292, 302, 312, 319, 328, 331, 334, 343
- Franciaország 36, 40, 49, 60, 62, 70, 76, 81–86, 109–111, 115–120, 127, 129, 148, 155–158, 161, 207, 210–212, 274–275, 280, 293, 304, 308
- Friedman, Milton 24, 107, 131–132, 134, 216, 323–324, 327, 329
- Furceri, David 206
- gazdasági ciklusok 42–43, 63, 73, 112
- ~ növekedés 14, 31, 48–49, 53, 58–59, 61, 65–67, 70, 73, 75, 83, 94, 96–97, 100–101, 104, 109, 149, 158, 160, 162, 202–212, 220, 224, 247, 263, 276, 279, 293–294, 296–298, 300, 302–303, 309, 315, 330, 341–342
- ~ szabadság 148, 216–218, 220–224, 227–229, 234, 248, 252, 254, 259, 318, 339–340
- Gemmell, Norman 205
- Gini-mutató 80–81, 128–130, 169–173
- globalizáció 15, 19, 22, 25, 94, 108, 114, 137–138, 149–150, 204, 220–221, 227, 276–289, 295, 319–321, 326, 328
- good governance 73, 200, 238, 301
- Görögország 51, 60, 62–63, 77, 95–99, 115, 117–120, 155–159, 162, 168, 190, 192, 195–196, 201, 204, 207, 210–212, 245, 266–267, 269, 273–275, 287, 292–293, 296, 299, 304–305, 307–308, 310, 314, 317, 327
- Great Moderation 11, 19, 136, 174, 227, 302, 305, 322, 325–326, 328, 331–332
- Grúzia 242
- Hall, Peter A. 148–149
- Hanusheknek, Eric 199
- Hauner, David 197
- Hayek, Friedrich 10, 44–45, 103, 131, 134, 138, 141, 145, 153, 227, 229, 235, 323, 330
- Hodgson, Geoffrey M. 138, 145
- Hollandia 31, 49, 62, 70, 77, 81, 87–90, 92, 101, 119–120, 126, 128, 162, 169, 212, 268, 273–275, 305, 307
- Hong Kong 221, 227, 267
- Horvátország 242–243, 252, 254–257, 287, 305, 309
- infláció 14, 22, 29, 32, 48–49, 65–66, 73, 75, 83–84, 88, 95–96, 107–111, 114, 133–137, 220, 224, 286, 292, 297–298, 300, 306, 310–311, 318, 324–325
- informális intézmények 13–14, 16, 71, 73, 76, 94, 101, 138–141, 145, 147, 149, 153, 173, 214–215, 230–231, 235, 281, 318, 328–330
- infrastruktúra 27, 88, 99, 187, 190, 192–194, 196, 278, 281–282, 315, 341
- intézményi közgazdaságtan 138, 214, 229, 318
- Írország 60, 62, 77–78, 102–104, 119–120, 127, 148, 162, 166, 168, 183, 188, 200, 212, 236, 269, 275, 283–285, 292–293, 296, 299, 304–305, 307, 310, 314, 327
- Izland 207, 210–212
- Japán 22, 25, 27, 65, 70, 75, 96, 107, 112, 129, 148, 189, 200, 233, 267, 277, 284, 286–287, 292–293, 300, 302, 307, 314
- Kahneman, Daniel 141, 144
- Kanada 25–27, 58, 61, 65, 74, 119, 122, 203, 284–285, 304, 307
- Kazahsztán 242–243
- Keynes, John Maynard 10, 21–22, 25, 27–30, 32–34, 40–44, 48–49, 55, 65–70, 72, 74–77, 81, 83, 88, 103, 107–109, 112, 131–135, 146, 149, 153, 204, 216, 279, 295, 323, 325, 327
- keynesi elmélet 27–30, 34, 40–42, 65, 68–69, 103, 108, 131, 133–135, 146, 153, 216, 295, 323, 325
- ~ gazdaságpolitika 28, 33, 49, 55, 65–69, 72, 74–77, 81, 83, 88, 109, 112, 149, 204, 279, 327
- Kirgízia 242–243

- Kneller, Richard 205
komplexitás 39, 42, 70, 145, 151, 330–331
kontinentális csoport/típus 19, 77, 81–95, 109, 113–115, 129, 148, 169, 175, 187–188, 190, 207–208, 212, 220–221, 223, 228–229, 233–236, 246, 251, 261, 265–269, 279–280, 282–284, 280, 288, 305, 307–308, 319, 322
– államadósság 66, 117–118, 157–158, 291–300, 307–311
– állami kiadások szerkezete 79, 124, 166–167, 179–184, 271, 275
– állam súlya 26, 78, 121–123, 155–157, 161–162, 174–175, 207–208, 210
koordinált piacgazdaság 148–149, 280
Korea 200
Kornai János, 16, 239
korruptió 94, 147, 199, 224–236, 249–252, 255–257, 260–262, 318
Koszovó 242–243
költség-haszon elemzés 196, 213
Kuznets, Simon 50 338
Kydland, Finn E. 135, 324
Kyobe, Annette 197
- Lettország 195, 258–261, 273, 275
liberális/angolszász csoport/típus 19, 62, 77–79, 81, 101–106, 122, 126, 129, 148–149, 155, 162, 166, 175, 180–182, 187, 190, 200, 208, 212, 220, 228–229, 233–234, 236, 246, 251, 261, 266, 269, 272, 275, 279–280, 283–284, 286–288, 319, 322
– államadósság 62, 66, 117–118, 157–158, 291–300, 307–311
– állami kiadások szerkezete 62, 79, 126–127, 166–168, 173–185, 268–269, 271–272, 275
– állam súlya 59–60, 62, 78, 115–117, 119, 121–125, 156, 159–162, 164–165, 175, 207–208, 210–212
- Lindbeck, Assar 100
Litvánia 195, 258–261, 267, 270, 273
Lloyd George, David 31
Lucas, Robert 134–135, 324
- Maddison, Angus 18, 23, 339
Magyarország 15, 22, 159–160, 167, 174, 194–195, 239, 241, 243–247, 253–256, 267, 269–270, 273, 275, 280, 286, 292, 295, 299, 309, 314, 321, 328
makroökonómia 11–12, 34, 41, 49, 145, 147, 287, 291, 309, 334
Malthus, Thomas 30
Marshall, Alfréd 39
Marshall, Thomas 34
Marshall-segély 65
- Marx, Karl 41, 43
Meade, James Edward 32, 68
merkantilizmus 9, 35–37
Mill, John Stuart 151
Mitchell, Brian R. 338
Moesen, Wim 203, 206, 209, 211–212, 303, 341
Moldova 242–243
monetáris politika 24–25, 29, 108, 136–138, 218–219, 223, 286, 311, 324–327
~ unió 137–138, 156–157, 173, 312
monetarizmus 131, 133, 135, 325
Mun, Thomas 35
munkaerőpiac 82, 87, 102, 112, 200, 217–218, 223, 227–228, 248–249, 256, 259–260, 282
munkanélküliség 14, 22, 27, 32–35, 48–49, 64–68, 73, 75, 87–88, 94, 103, 109–110, 112, 114, 133–134, 274, 292, 318
- Németország 10, 21, 27–28, 31–32, 38, 40, 48, 54–56, 60, 62, 70, 76–77, 81–82, 84–85, 109, 115–120, 124, 127, 129, 138, 148, 150, 155–158, 161, 183, 210–212, 267, 269, 275, 277, 281, 286, 304, 307, 317
neoklasszikus szintézis 135, 138, 145, 325–326
New Deal 25, 27
Norvégia 49, 54, 60, 62, 70, 77, 87–88, 92–93, 119, 162, 183, 210, 236, 268, 275, 294, 304–305, 307
- nyugdíj 92–93, 106, 167–168, 267, 273, 276, 314
~ alapok 311
~ biztosítás 31, 95
~ finanszírozása 92, 126, 270, 275
~ időskorúaké 19, 95, 102, 126–127, 263–264, 266, 270, 274, 276, 304–305, 312, 314
~ jogosultság 95
~ kiadások 95, 98, 127, 267–270, 272–275, 304–305, 314, 342
~ korhatár 263, 268–270,
~ kordvezményes 94
~ öregségi 94
~ pénztárak 269–270,
~ reform 173, 247, 269, 280, 302, 304, 309
~ rendszer, rendszerek 67, 103, 126, 263, 266–267, 269–270, 276, 304, 312
nyugdíjasok állománya/aránya 93, 276
- oktatás, 49, 95, 104, 149, 186–188, 190–194, 197–199, 341
– kiadások 56, 82, 175–178, 181–182, 205, 245–247, 274, 335
– közoktatás 32, 88
• alapfokú 31, 38, 105, 282
• középfokú 105–106, 196
– felsőfokú 105, 282

- Olaszország 27, 49, 60, 70, 77, 95–99, 101, 115–116, 118–120, 127, 129, 155–158, 162, 168–169, 173, 192, 207, 210–212, 245, 266–267, 269, 274–275, 286, 293, 304, 308, 311
- Olson, Mancur 69–70
- Oroszország / Szovjetunió 10, 21, 29, 40, 49, 71, 87, 232, 242–243, 270, 273, 275, 284, 286
- Orwell, George 10, 46, 131
- Örményország 241–242
- pénzügyi rendszer 28, 107, 114, 137, 217–218
- globalizáció 142, 277, 310, 327
 - hitelpiac 25, 114, 217–223, 226, 248–249, 255, 259, 260, 296
 - nemzetközi 24, 138, 328
 - aranystandard 22, 24–25, 28–29, 47, 107, 111, 138, 327
 - Bretton Woods 10, 14, 28–30, 47–48, 71, 76, 107, 111–112, 114, 134, 138, 317, 323, 327–328
 - pénzpiac 92, 114, 137, 158, 219, 286, 291, 295–296, 300, 310, 312, 320, 327
 - tőzsde 24, 108
- Phillips-görbe 112, 133–135, 324
- Polányi Károly 10, 22, 30, 44–47, 131, 278
- Portugália 51, 60, 62–63, 77, 81, 95, 98–101, 112, 114–115, 119–120, 126, 159, 162, 168, 173, 190, 192, 195–196, 204, 212, 237, 246, 269, 275, 284, 292–293, 299, 304, 307, 310, 321, 327
- Prescott, Edward C. 135, 324
- Reinhart, Carmen 17, 311, 333
- Ricardo, David 9, 30, 37
- Rodrik, Dani 280
- Rogoff, Kenneth 17, 311, 333
- Románia 192, 194–195, 236, 242, 273, 284, 286, 309
- Rule of Law 227, 229, 231
- Samuelson, Paul 44, 131
- Sanz, Ismael 205
- Sapir, André 77
- Schuknecht, Ludger 186, 195, 197, 199, 203, 208, 338, 341
- Schumpeter, Joseph 41–44, 65, 131, 133, 323
- Schwartz, Anna 24, 131
- Shiller, Robert 145–147
- Sismondi, Jean Charles de 37, 131
- skandináv/északi/univerzális csoport/típus 19, 25, 35, 40, 48, 76–78, 80–81, 87–95, 101, 113, 115, 141, 148, 171, 175, 187–188, 190, 210, 212, 220–221, 223, 228–229, 233–236, 251, 261, 265–269, 280, 282, 283–286, 288, 304–305, 307, 319
- államadósság 66, 117–118, 157–158, 291–300, 307–311
 - állami kiadások szerkezete 55, 79, 92–94, 166–167, 173–185, 271–272
 - állam súlya 59, 78, 121–123, 155, 161–162, 207–208
- Smith, Adam 9, 36–37, 131–132
- Soskice, David 148–149
- Spanyolország 51, 60, 62, 77, 95, 98–99, 112, 114–115, 119–120, 159, 162, 168, 183, 190, 192, 204, 212, 237, 246–247, 266–267, 269, 273–275, 284, 292, 299, 304–305, 307
- Stock, James 136, 326
- Stone, Richard 32, 50, 338
- Svájc 63, 77, 124, 126, 183, 188–189, 197, 282, 284, 286, 299, 314
- Svédország 31, 45–46, 49, 54, 60, 62, 70, 77, 81, 87–89, 92–94, 100, 112, 115–117, 119, 126–129, 155–158, 160, 162, 169–170, 183, 196–197, 207–208, 210–212, 263, 267, 269, 275, 280, 282–284, 292, 294, 304–305, 307, 314, 317–318
- Szingapúr 196–197, 200, 221, 227
- Szlovákia 15, 158–160, 167, 173–174, 195, 239, 243–247, 253–257, 259, 269, 273, 275, 280, 284, 286–287, 294, 299, 305, 309
- Szlovénia 174, 195, 197, 201, 237, 239, 241–244, 246, 254–256, 267, 269, 273, 275, 284, 286–287, 292, 299, 304–305, 314
- Tadzsikisztán 241–242
- Tanzi, Vito 186, 195, 197, 199, 203, 208, 330–331, 338, 341
- Thaiföld 197, 200–201
- Thatcher, Margaret 103–104
- Titmuss, Richard 34
- Tocqueville, Alexis de 47, 49, 131
- Törökország 51, 60, 63, 119, 273, 284, 286
- Türkmenisztán 242
- Tversky, Amos 144
- új politikai gazdaságtan 16, 147
- Új-Zéland 58, 74–75, 104, 189, 207, 210, 284–285, 294, 304, 307, 314
- Ukrajna 242, 270, 273–275, 284, 304
- urbanizáció 31, 38, 149
- Üzbegisztán 242
- válságok
- 1929/1933-as válság 10, 21, 24–25, 29–30, 40, 45, 48, 83–84, 109–110, 133, 138, 327, 332
 - 1970-es évek válsága 19, 83, 109, 112, 128, 220, 306, 322, 332

- államadósság 299
- állami kiadások 84, 89, 96, 102, 115, 118, 122, 124, 126, 159, 173–175, 301
- közgazdasági elmélet 131–134, 332
- pénzügyi rendszer 137–138
- tanulságai 136, 325
- világgazdasági korszakváltás 19, 106, 218
- 2007/2009-es válság 10, 17, 19–20, 24, 29, 136, 138, 141–142, 158, 162, 173–174, 218–220, 243, 290, 295–296, 299–302, 304, 306, 308, 310–311, 315, 319, 322, 326–329, 331–332, 342
- adósság~ 108, 114, 306, 310–314
- városállamok 221, 227
- versenyképesség 94, 278, 281–289, 302, 305–306, 309, 311–312, 315, 320, 340
- visegrádi országok 19, 192–194, 220–221, 236, 239, 248–252, 254–257, 261, 265–269, 283–284, 286, 288, 319
- államadósság 243–244, 253–254
- állami kiadások szerkezete 167, 245–247, 271–272
- állam súlya 159, 240–243, 252–253, 258
- átalakulása 239
- volt szocialista országok 19, 29, 34, 45–47, 65, 192, 195, 204, 220, 222–223, 228–229, 232–233, 236, 239, 248–253, 260–261, 266, 286, 289, 305, 309, 314, 319, 336, 341
- államadósság 243–244
- állami kiadások szerkezete 179–184, 245–247
- állam súlya 160, 163, 172, 174–175, 239–243
- átalakulása 19, 100, 104, 140, 216, 239
- Wagner, Richard E. 45, 69
- Wagner, Adolph 10, 38–39, 330–331, 338
- Wagner-törvény 10, 38, 330–331, 338
- Watson, Mark 136, 326
- Weber, Max 36, 150–151, 204, 329