

Muraközy László: Államok kora. Az európai modell c. akadémiai doktori értekezéséről

Muraközy László értekezése több értelemben is *szintézisnek* tekinthető. Összegzi és tovább építi a szerző költségvetéssel és államháztartással, tágabban pedig az állam szerepével kapcsolatos több évtizedes kutatásait, mégpedig úgy – és ez a szintézis második metszete –, hogy áttekinti, újra feldolgozza, illetve kritikai elemzésnek veti alá a téma nemzetközi szakirodalmának kiemelkedő eredményeit. Harmadszor pedig szintézis a megközelítés sokrétűségében is, mert egyesíti a rendszerszemléletet, a gazdaságtörténetet, az intézményi közgazdaságtan és az új politikai gazdaságtan módszereit. A disszertációból átfogó, ugyanakkor a részleteket is aprólékosan bemutató képet kapunk arról, hogyan alakultak, és hogyan hatottak egymásra az elmúlt több mint hat évtizedben az államháztartás méretét, szerkezetét, hatásait jellemző tények és tendenciák, a deklarált és valóságos gazdaságpolitikák, valamint mindennek háttérében az éppen uralkodó közgazdasági elméletek. Az időbeli összehasonlítást végigkíséri a térbeli típusalkotás: az Európára – pontosabban az európai integrációban résztvevő országok egyre népesebb csoportjára – fókuszáló elemzés a sajátosságok azonosítása érdekében kitekint a világ más fejlett régióira, és bemutatja a térségen belüli különbségek alakulását is.

Ahogy Muraközy László vezetésével végigjárjuk ezt a hosszú, kanyargós, változatos stílusjegyeket mutató épületek között vezető, de mint 2007-ből visszanezve jól látszik, lényegében egy irányba vezető utat, jobban megértjük az ismerős jegyeket, és sok újdonságot is felfedezhetünk. Az opponensi vélemény első részében az új és újszerű vonások közül emelek ki néhányat a gazdag anyagból szubjektíven, saját érdeklődési körömből kiindulva, a második részben pedig néhány vitatható pontra irányítom a figyelmet.

1. Fontos, új megállapítások

- 1.1. Az értekezés egyik alaptézise, hogy a vegyes gazdaságokban „...az állam és a piac két szervesen összekapcsolódó intézmény” (Értekezés 14.), külön-külön egyik sem értelmezhető, a jól működő piac hatékony – a tulajdonjogokat és általában a jogbiztonságot védő, megfelelő keretfeltételeket felállító és azokat betartató - államot feltételez. Ez azt is jelenti, hogy „...az állam és a piac nem egymás ellen ható kategóriák, hanem éppen kiegészítik egymást” (318.), „az állam kiterjedése, mérete nem feltétlenül értelmezhető a piac 'halálaként', ellenségeként, elsorvasztójaként..” (238.). Vagyis a „*több államot vagy több piacot*” sokszor hallott kérdésfeltevése ebben a formában *hamis dilemma*: a perdöntő az, hogy milyen a két intézményrendszer minősége, hatékonysága, összhangja, kapcsolódásuk módja.
- 1.2. Ezzel az állítással szorosan összefügg az a sokoldalúan dokumentált tézis, hogy az állam (az államháztartási újraelosztás) *mérete nem áll fordított arányban* sem a kormányzati szektor, sem az egész gazdaság működésének hatékonyságával és a gazdasági szabadsággal sem. „...a nagyméretű állam önmagában nem feltétlenül akadályozza meg, ...hogy az adott országban összességében magas legyen a gazdasági

szabadság szintje,” (228.) másfelől nagyon fejletlen államokban a kiugróan magas szabadság-mutatók jelezhetnek „egyfajta anarchikus, szabályozatlan állapotot” (234.). Azaz „...különböző intézményi mixek, a piaci és a bürokratikus koordináció eltérő kombinációi hasonlóan hatékony rendszert eredményeznek” (288.). Tévesek tehát azok a javaslatok – vonhatjuk le a következtetést –, amelyek a „minimális állam” kényszerzubbonyát akarják ráhúzni minden országra, függetlenül az intézményi berendezkedés hagyományaitól, az adottságoktól, a fejlettségi szinttől (Tézisek 15.).

- 1.3. Az állam és a piac hatékony (illetve kevésbé hatékony) kombinációinak sokszínűsége tükröződik a globális és az Európán belüli *ország-típológiában* is. A típusok meghatározása a szakirodalomban általánosan elfogadott nyomvonalat követi, de fontos egyrészt annak a kimutatása, hogy az állami újraelosztás mérete és jellemzői alapján végzett csoportosítás egybeesik a piaci oldalról kiinduló elemzések kategorizálásával, másrészt hogy a különbségek szorosan összefüggenek az egyes országok történelmileg meghatározott informális intézményeivel, többek között az értékrenddel, az elfogadott normákkal, a kulturális hagyományokkal (326., 319.).
- 1.4. Muraközy László körültekintő elemzése ugyanakkor arra is rávilágít, hogy a kormányzati szektor hatékonyságának méréséből adódó eredményeket óvatosan kell kezelni. A szerző megalapozottan bírálja a nemzetközi kutatások módszertanának több elemét: az állami szerepvállalás eredményei sokszor csak közvetetten, hosszú időtávon jelentkeznek (212.), az eredménymutatók ezeket a történelmileg felhalmozott hatásokat is tartalmazzák, ráadásul egy rövidebb szakaszban is bevonják a magánszektor inputját anélkül, hogy ráfordításait is figyelembe vennék (196.). Esetenként nem tisztázott az ok-okozati összefüggések iránya: nem biztos, hogy a közkiadások emelkedése veti vissza a gazdasági növekedést, lehet – például válság idején –, hogy a hatás éppen fordított (206.). Tegyük hozzá, az sem kizárt, hogy mindkét elem változását a tényezők egy harmadik csoportja (például a gazdasági fejlettség változása) magyarázza.
- 1.5. A kiemelten kezelt intézményi jellemzők sorában plasztikus annak kimutatása, hogy a *tömegdemokrácia ellentétbe kerülhet* a makrogazdaság egyensúlyi követelményeivel. Európa nagy részén többé-kevésbé kiterjedt, intézményesült, beépült a várakozásokba a nagymértékű állami újraelosztás. Ez, súlyosbítva a globális verseny és a demográfiai trendeknek az értekezésben ugyancsak részletesen kifejtett nyomásával (263-289.), komoly feszültséget okoz az államháztartásokban, de éppen a politikai berendezkedés miatt nehezen, illetve csak éles társadalmi-politikai konfliktusok árán változtatható (317.). A 2007/2009-es válság csak még inkább kiélezte, sokhelyütt a mindennapokban is nyilvánvalóvá tette ezeket a régen halmozódó feszültségeket.
- 1.6. Végül a térben és időben is nagyívű elemzésnek egy kis epizódját emelném ki. Nemzetközi vizsgálatok eredményeit felhasználva Muraközy László felhívja a figyelmet arra, hogy Magyarország pozíciója 2010-ben kiemelkedően jó volt: sajátos tényezők hatására a vizsgált országok közül egyetlenként javult államháztartásának

elsődleges egyenlege a megelőző három évben, itt volt a legkisebb az adósságkonszolidációhoz szükséges kiigazítás, továbbá a legalacsonyabb a nyugdíj-és egészségügyi rendszer következő két évtizedben várható többletkiadása – még a magánnyugdíj pénztárak működésével kalkulálva (309. 312-314.). A szerző mindvégig tartózkodik a hazai gazdaságpolitika értékelésétől, de ezzel kapcsolatban megjegyzi: a 2010-es helyzet jó esélyt adott volna a mélyreható intézményi reformok elindításához, a tartós eredmények megalapozásához, de az azóta követett kormányzati út letért erről a pályáról, aminek hatásai valószínűleg kedvezőtlenek (309.).

2. Kérdések, vitapontok

2.1. Első kérdésem rögtön a disszertáció alcíméhez kapcsolódik. *Létezik-e, s ha igen, milyen értelemben „az európai modell”?* Az elemzésből kiviláglik, hogy az Európai Unió országaiban az állami szerepvállalás sok tekintetben eltér a világ más régióitól – bár az utóbbiakat inkább csak utalásszerűen jellemzi a szerző. Nagy figyelmet szentel ugyanakkor a kontinensen belüli különbségeknek, az egymástól hagyományaikban, működési módjukban is eltérő típusok felrajzolásának (ami, tegyük hozzá, az európai válságkezelés nehézségeinek egyik fontos oka). Ebből szerintem az következik, hogy egységes, határozott névelővel leírt európai modellről nem beszélhetünk. Azt persze lehet mondani, hogy a belső különbségek ellenére az alapvető működési mód – esetleg néhány kivétellel - hasonló, az eltérések a világ gazdaság többi centrumától markánsabbak, mint a csoporton belüli választóvonalak. De ez ellen szól például, hogy az európai angolszász típus inkább egy másik régióhoz, az Egyesült Államokhoz áll közel, az elmúlt évtizedek változásának fő iránya – az államháztartás kiterjedése – pedig a világ számos más pontján is felbukkan. Ha a szerzőnek mégis az az álláspontja, hogy van egy jól elkülöníthető európai modell (ami talán a jóléti államot jelenti?), akkor célszerű lett volna emellett explicit módon érvelni, és az átfogó típus közös jellemzőit részletesebben kifejteni. A cím megválasztást megindokolja a szerző (Tézisek 2.), az alcímét azonban nem. Az „Európai modell”-ről az értekezésben alig esik szó, és a Tézisek is csak egyszer említi a fogalmat (17.), közelebbi meghatározás nélkül.

2.2. Az Európán belüli tipizálás kapcsán vetném fel azt a kérdést, hogy vajon célszerű-e *a volt szocialista országokat egységes, illetve külön kategóriaként* kezelni. Egyrészt az országonkénti elemzés alaposan dokumentálja, hogy mind a kiinduló helyzet, mind az 1990 utáni változások iránya és léptéke nagy eltéréseket mutat a csoporton belül, és ennek alapján jól definiálható altípusok képezhetők (239-262.). Azaz a „totális állam” időszaka nem írta tartósan felül a korábbi fejlettségbeli, intézményi, kulturális különbségeket – némelyik csoport talán nem is tartozik az „európai modell” keretébe. Másrészt nemcsak az egységesség, hanem a típus elkülönültsége is vitatható, vagy legalábbis változóban van. Az értekezés több helyütt utal rá, hogy a hatékonysági elemzések szerint a balti, illetve a visegrádi országok közel kerültek a dél-európai csoporthoz (251., 256-257.). Lehet, hogy ezek az államok

lassan beépülnek más európai típusokba – talán nem is egybe, hanem több között oszlanak majd meg?

2.3. A volt szocialista országok bemutatásánál egyébként *hiányolom a hosszú idősorokat*. Az átfogó elemzés az ezredforduló utáni évekre vonatkozik, és a két részletesebben vizsgált – visegrádi és balti – alcsoportra is csak 1995 az induló év (253-254., 258.-259.). Ennek oka nyilván a megbízható és könnyen hozzáférhető adatok hiánya. Érdekes lenne egyszer megpróbálni rekonstruálni a szocializmus időszakát jellemző mutatókat a most használt kategóriarendszer szerint, és számba venni az értekezésben alkalmazott módszertan alapján az átalakulás sajátos hatásait az államháztartás méretére, kiadási szerkezetére. Az országok döntő többségében valószínűleg már az itt vizsgált periódusnál korábban elindult az újraelosztás visszahúzódása az 1990 előtti évtizedekhez viszonyítva, és a csökkenés az itt ábrázoltnál nagyobb – ami értékelésük egészét befolyásolhatja.

2.4. A harmadik kérdéskör az állami szerepvállalás *kiterjedtségének mérése*. Az értekezés döntően az államháztartási kiadások alakulását vizsgálja, ami természetesen jó kiindulópont. De így a redistribúciónak sok formája kívül marad a körön, például azok a gazdasági támogatások, amelyek elmaradt bevételt jelentenek (adókedvezmények, adósságok elengedése, privatizációs bevételek visszahagyása a vállalatoknál), vagy eltűnnek a nagy állami intézmények (vagyonkezelők, fejlesztési bankok) mérlegeiben. Kimaradnak ezen kívül mindazok a rejtett formák, amelyek a vállalatok számára a piacok és a profit növelésének lehetőségét adják, mint a piacvédelem vám jellegű és más, kifinomultabb eszközei, vagy éppen a szabályozás leépítésének hatásai. Ezek az elemek nemcsak azért lehetnek fontosak, mert tudjuk, hogy egyes időszakokban és országokban jelentős szerepet játszottak, hanem azért is, mert a változás irányának, léptékének értékelést is torzíthatják. Könnyen elképzelhető, hogy a kimutatott mértékek azért módosulnak, mert a kormányok – már csak a költségvetési hiány leszorításának szándéka miatt is – a számszerűsített és a rejtett formák közötti arányok eltolására törekednek. Nem lehetséges-e, hogy a liberalizáló, monetarista irányzatú évtizedekben nemcsak azért nem csökkent az államháztartások mérete, mert a gazdaságpolitika és a gazdaságelmélet más-más utakon járt (322-23.), hanem mert az államok olyan módon és olyan területeken húzódtak vissza (például a deregulációval), ami kívül esik a mérhető tartományon? (Erre utal az egyetértő hivatkozás Vito Tanzi megállapítására a 331. oldalon.) Talán érdemes lenne világosabban megvonni a kvantitatív elemzés érvényességi körét, és ezen a ponton is nagyobb jelentőséget tulajdonítani az imponderábiáknak.

2.5. Negyedik kérdésem: *meghatározható-e tudományosan, és ha igen, hogyan az államháztartás optimális mérete és szerkezete?* Muraközy László értekezésének alaphangja a pozitív, leíró-értelmező megközelítés, és ezzel a szemléletmóddal meggyőzően cáfol sok közhely-szerű, leegyszerűsített megállapítást. Több helyen felbukkan azonban a normatív megközelítés is, amikor a szerző az állam, az államháztartási centralizáció optimális méretét említi (a Tézisekben legalább négy

alakalommal, lásd 10-11., 13., 15., 22.). Az ideális méret persze Muraközy nézőpontjából – ahogyan ez alapfelfogásából következik – országonként és időszakonként differenciált, függ az uralkodó értékrendtől, a hagyományoktól, a formális és informális intézmények összhangjától, és csak viszonyítási alapnak tekinthető az értékeléshez. Megvalósulása nem a tudomány eredményein, hanem a politikán múlik (317.-318.).

- 2.6. Ha az utóbbi korlát tudatában is érdemesnek tartjuk megkísérelni az optimum meghatározását, akkor ennek módszerét, kritériumrendszerét pontosan le kellene írni. A szerző megfogalmazásaiból ugyanis egyfajta körkörös érvelés tűnik elő. Az államháztartás mérete ott és akkor optimális, ahol és amikor a kormányzat hatékonyan működik, azaz tevékenysége összhangban van az adott ország intézményi feltételeivel. Ezt azonban csak utólag, az eredmények ismeretében tudjuk megállapítani, és ebből – éppen az egyik alaptézis, a feltételek különbségeinek perdöntő szerepe miatt – más országok „optimumára” nehéz következtetni.
- 2.7. A normatív szempontok megjelenésének másik terepe a disszertációban az állam méretváltozásának *szükséges/kívánatos iránya*, és ezen a ponton mintha ismét eltérne a szerző az elemző rész következtetéseitől. Az utóbbiak sorában Muraközy László leszögezi, hogy nem a méret, hanem a hatékonyság, a jó kormányzás a fontos; „A minél kisebb államot, minél szabadabb piacot célzó elméletekkel és gazdaságpolitikákkal óvatosan kell bánnunk” (238.). A válság következtében megugrott adósságok, a demográfiai trendek és a globális versenyképesség kényszerének elemzése után viszont arra a következtetésre jut, hogy a „legtöbb fejlett európai országban” jelentősen csökkenteni kellene a GDP arányában mért államháztartási kiadások nagy tételeit az adósság konszolidációja, valamint a növekvő nyugdíj- és egészségügyi ráfordítások ellensúlyozása érdekében – miközben „...a jelenlegi államháztartási centralizáció ...az erősen érintett országoknál általában eleve lényegesen nagyobb a növekedés szempontjából optimálisnál” (313.-315.).
- 2.8. Érdemes kiemelni a legutolsó félmondatot: az optimum az adottnak vett *célfüggvény* értelmezési keretében érvényes. A szerző és az általa feldolgozott elemzések a gazdasági növekedésnek tulajdonítanak kitüntetett szerepet. Csakhogy a gazdaságpolitikai célok meghatározása a politika a terrénuma, és korántsem biztos, hogy a jövőben is minden kormányzat számára a növekedés lesz az elsődleges a lehetséges alternatív célokkal (például a működőképesség fenntartásával, a társadalmi béke megőrzésével vagy az egyenlőtlenségek csökkentésével) szemben.
- 2.9. Ez a problémakör összefügg az utolsó kérdéssel, ami az elméleti és gazdaságpolitikai paradigmaváltásokat érinti. Az értekezés bemutatja az 1970-es-1980-as évek elméleti irányváltását, valamint azt is, hogy a gyakorlat – legalábbis az államháztartás terén – nem, illetve csak késleltetve és részlegesen követte az új utat (324.-325.). De hoz-e paradigmaváltást a jelenlegi válság? Muraközy László álláspontja szerint „A fejlett országok gazdaságpolitikussai... gyorsan elfeledve a végbement közgazdasági paradigmaváltást, reflexszerű keynesista intézkedésekkel, az

aggregált kereslet állami növelésével válaszoltak,” amihez kisvártatva hozzáadódott a „Milton Friedman szellemét követő expanzív monetáris politika” (327.). A két állítás együtt azt jelenti, hogy a válságkezelés egészét aligha lehet keynesi ihletésűnek nevezni. Én inkább azt mondanám, hogy érdemes két szakaszt megkülönböztetni, és az első fázissal kapcsolatban is kérdéses a „keynesista” meghatározás. Hatvan évvel ezelőtt más volt az alapvető probléma, a közvetlen cél és részben az eszköztár is – nem hiszem, hogy az állami beavatkozás mindenfajta kiterjedését, ezen belül az államháztartási hiányok növekedését eredményező lépéseket érdemes keynesinek nevezni. A válságkezelés második periódusában pedig nyilvánvaló, hogy a deficit és adósságok leépítését célzó politika már távol áll a hivatkozott elmélettől. A kilábalás nehézségeit, a várható társadalmi konfliktusokat és a válság elhúzódását érzékletesen leírja a szerző, és borús képet fest Európa belátható jövőjéről (301-315.). Ez minden bizonnyal igaz, ha az eddig felépített paradigmák bármelyikében gondolkozunk. Az igazán érdekes kérdés számomra az, hogy vajon szólnak-e elméleti és gyakorlati érvek amellett, hogy paradigmaváltás várható, az eddigiektől lényegesen eltérő politikák körvonalazódhatnak. Ennek megválaszolását nem az értekezők kérem számon, de igazán érdekelné Muraközy Lászlónak az intézmények és politikák alapos elemzésére építő véleménye.

Ezek a kérdések is arra utalnak, hogy az értekezés – amellett, hogy kiváló adatforrás – inspiráló, továbbgondolásra érdemes megállapításokat sorakoztat fel, és nemcsak szintézis, hanem jó kiindulópont is a további kutatásokhoz. Ez a munka, csakúgy, mint a szerző sok korábbi tanulmánya, alapos, színvonalas, és jelentős, eredeti tudományos eredményeket mutat fel. Javaslom ezért a disszertáció vitára tűzését, és Muraközy Lászlónak a közgazdaságtudomány doktora cím megítélését.

Voszka Éva
az MTA doktora

Budapest, 2013. január 30.