

HIVATKOZÁSOK A II. RÉSZHEZ

1. ABRAHAM N.: Big business and Government
London, McMillan, 1974.
2. AHARONI Y.: State-owned enterprise: an agent without
a principal
in: L.P. Jones /ed./: Public Enterprises in Less
Developed Countries, Cambridge, C.U.P. 1982.
3. AMOROSO B.-OLSEN O.J.: Capitalism and State Enter-
prises in Italy
Univ. of Roskilde, 1980.
4. ATKINSON A.B.-STIGLITZ J.E.: Lectures on Public Eco-
nomics and the Theory of the State
Prentice Hall, London, 1965.
5. BELLEN A. van der: The control of public enterprises
The Case of Austria
Annals of Public and Cooperative Economy, 1981. jan.-jun.
6. BENJAMIN R.: The Limits of Politics - Collective Goods
and Political Change in Postindustrial Societies
Univ. of Chicago Press, Chicago & London, 1980.
7. BERRY N.P.: An Introduction to Modern Political Theory
N.Y. H. Martin's Press, 1981.
8. BIZAGUET A.: L'importance des entreprises publiques
dans l'économie française et européenne après les
nationalisations de 1982
Revue Économique, 1983. No.3.
9. BÖS D.: Economic Theory of Public Enterprise
Lecture Notes in Economics and Mathematical System,
Berlin, 1981.
10. BUCHANAN J. M.- FLOWERS M.R.: The Public Finances
Irwin, Illinois, 1975.

11. CAVES, D.V.-CHRISTENSEN L.R.: The Relative Efficiency of Public and Private Firms in a Competitive Environment: The Case of Canadian Railroads
Journal of Political Economy, 1980. No.5.
12. CULLIS J.G. - JONES Ph.M.: The Economic Theory of Bureaucracy, X-Inefficiency and Wagner's Law; A Note
Public Finance, 1984. 2. sz.
13. DANIELS R.W.: The Regulation and Control of Public Utility Prices: British Experience 1960-1975 in: A.P. Jacquemin-H.W. de Jong /eds/: Welfare Aspects of Industrial Markets
Martinus Nijhoff, Leiden, 1977.
14. DELION A.G.: Le statut des entreprises publiques
Berger, Paris, 1963.
15. DOBB M.: A jóléti gazdaságban és a szocializmus gazdaságtana
KJK-Kossuth, Budapest, 1973.
16. DOMÁNY András: Állami nagyvállalat, veszteség, szanálás
Ausztriában - Valóság, 1974. 7. sz.
17. The Economist, 1982. március 8.
18. FARA R.-GROSSHOPF G.-COGAN J.: The Relative Performance of Publicly-owned and Privately-owned Electric Utilities
Journal of Public Economics, 26. 1985.
19. FOLEY D.K.: State Expenditure from a Marxist Perspective
Journal of Public Economics, 1978. Vol.9.
20. FOSTER C. D.: Politics, Finance and the Role of Economics
London, Allen & Unwin 1971.
21. FRIEDMAN M.: Capitalism and Freedom
Chicago, 1962.
22. GALLAIS -HAMONNO G. : La fonction objective des entreprises nationales concurrentielles en France: le détournement du profit
1-er Colloque International de la Revue "Politiques et Management Public" Paris, Sept. 1984.
23. GRAVELLE H.S.E.: Incentives, Efficiency and Control in Public Firms
Zeitschrift für Nationalökonomie, 1982. Suppl. 2.

24. GREFFE X.: Analyse économique de la bureaucratie
Economica, Paris, 1981.
25. GRESH H. : Les entreprises publiques et la création
de filiales
Économie et statistique, 1975. No.3.
26. HANÁK András: A gazdaságirányítás szervezeti rendszeré-
nek joga Franciaországban
in: Sárközy T./szerk./: A gazdaságirányítás szervezeté-
nek joga KJK, Budapest, 1983.
27. HAYEK F.A.: The Principles of a Liberal Social Order, 1966
in: Hayek F.A.: Studies in Philosophy, Politics and Econo-
mics - London, Rontledge & Kegan Paul, 1967.
28. HIRSCHMANN A.O.: Exit, Voice and Loyalty
Cambridge Mass. H.U.P. 1970.
Magyar nyelvű összefoglalója: Kivonulás, tiltakozás, hűség
Műv. Min. M.L.O.F. 1984.
29. JAGER P.: Der gemischtwirtschaftliche Betrieb
Wirtschaftswissenschaftliches Studium, 1977. Vol. 6.
30. KAPP K.W.: The Social Costs of Private Enterprise
Harvard Univ. Press, Camb., 1950.
31. KEYSER W.-WINDLE R./eds/: Public Enterprise in the EEC,
FRG
Sijthoff & Noordhoff, 1978.
32. LEIBENSTEIN H.: Allocativ Efficiency vs 'X-efficiency'
American Economic Review, 1966. No.3.
33. LINDSAY C.M.: A Theory of Government Enterprise
Journal of Political Economy, 1976. No.4.
34. MARCHAND M.-PESTIEAU P.-TULKENS H.: The Performance of
Public Enterprise - Concepts and Measurement
North-Holland, Amsterdam, 1984.
35. MILLWARD R.: The Comparative Performance of Public and
Private Ownership
in: Lord Roll of Ipsden /ed/: The Mixed Economy
McMillan, London, 1982.
36. MISHAN E.J.: Költség-haszon elemzés /Cost-benefit analysis/
KJK, Budapest, 1982.
37. MUSGRAVE R.A.: The Theory of Public Finance
McGraw Hill, N.Y. 1959.

38. NISKANEN W.A. jr.: Bureaucracy and Representative Government
Chicago, Aldine-Athorton, 1971.
39. PESTIEAU P.: Public Enterprises under Conditions of Unemployment
Annals of Public and Co-operative Economy, 1983. No.4.
40. PIGOU A.C.: Economics of Welfare
London, McMillan, 4. kiadás, 1946.
41. PRYKE R; Public Enterprise and Practive, London, 1971.
42. REDWOOD J.: Public Enterprise in Crisis Oxford, 1980.
43. REES R.: Second-Best Rules for Public Enterprise Pricing
Economica, 1968. Aug.
44. SAJÓ A.György: Az olasz állami szektor, illetve gazdaság-
irányítás intézményrendszere
in: Sárközy /szerk./: i.m.
45. SAMUELSON P.A.: Közgazdaságtan , KJK, Budapest, 1976.
46. SCITOVSKY T.: Welfare and Competition
Homewood, Irwin, 1971.
47. SEHPHARD W.G.: Economic Performance Under Public Owner-
ship British Fuel and Power
New Haven and London, Yale Univ. Press, 1965.
48. STEFANI G.: Control Mechanisms of Public Enterprises
Annals of Public and Co-operative Economy, 1981.Jan-Jun.
49. SZAMUELY László: Ipari demokrácia Nyugat-Európában:
Következmények és kérdőjelek
Valóság, 1979. 6. sz.
50. WALRAS: The State and the Railways
Journal of Public Economics, No.1. 1980.

III. RÉSZ: AZ ÁLLAMI SZEKTOR A NYUGAT-EURÓPAI ORSZÁGOK MAI GAZDASÁGPOLITIKÁJÁBAN

6. Az állami vállalat mint az iparpolitika és tervezés eszköze

6.1. Finanszírozási és tervezési kapcsolatok

Az állami vállalatok tevékenységének pénzügyi értékelése súlyos módszertani problémák sorát veti fel. A magánvállalatok működésének minősítésére rendelkezésre állnak a hagyományos mérési eszközök: a nyereségesség, a vállalati tőke megtérülési rátája, a termelékenység indexek. A tőkés gazdaságok legelterjedtebb szervezeti formáját jelentő részvénytársaságoknál a vállalatok rövid távú és perspektivikus jövedelemszerző képességét folyamatosan minősíti a vállalat részvényei iránti kereslet, a részvényárfolyam. Rendszeresen értékelik a vállalat kilátásait és a vezetési színvonalat a kereskedelmi bankok, amikor a hiteligényeket elbirálják. Átfogó és perspektivikus elemzést végez az a vállalat vagy pénzügyi csoport, mely beolvasztásra, felvásárlásra érdemes cégeket keres. S végül alapos számításokat folytatnak azok az intézmények, amelyek a különféle pénzalapok /pl. nyugdíjalapok/ számára keresnek biztos, ám megfelelően jövedelmező befektetési lehetőségeket.

Az állami vállalatok pénzügyi helyzetét e módokon nem lehet értékelni, több okból is:

1/ Sok vállalat vagy monopolhelyzetben van, vagy ahhoz közelálló méretű, esetleg kvázi-hatósági jogkörrel is ren-

delkezik. /Ez - az elmondottak szerint - kevésbé vonatkozik a nyugatnémet "átlagos" közvállalatra, inkább pl. az angol államosított iparágakra, legalábbis a thatcheri reformot megelőzően./ A monopolhelyezettel a piaci árak feletti befolyás is együttjárhat, ami államigazgatási kontrol nélkül a tényleges teljesítménynél nagyobb bevételeket, jobb pénzügyi mutatókat eredményezne. Mivel azonban a nyilvánvaló monopolhelyezetet minden állam szabályozza, így az árakat illetően a másik véglet is fennállhat: az állami monopólium hatóságilag rögzített vagy legalábbis jóváhagyott árakkal kénytelen működni, s ezáltal működése kevésbé gazdaságosnak látszik, mint amilyen valójában.

2/ Az állami vállalat sok olyan célt is követ, ami nem gazdasági jellegű, gazdaságossági mutatói így az "output"-nak csupán egy részét, a szűken vett gazdasági vetületet mérik, figyelmen kívül hagyva az azon túli esetleges pozitív társadalmi hatásokat /l. a 8. sz. ábrát az 5.1. alfejezetben/.

3/ Noha a mai modern piacgazdaságokban a magánvállalatok sem mentesek a kormányzat akár mindennapos beavatkozásaitól, ám az államtól való függés értelemszerűen sokkal erősebb az állami vállalatok esetében. Számukra mindebből - az előző pontban említett többlet-terheken kívül - az is következik, hogy a teljesítmény-értékelésre esetleg sűrűn változó kormányzati politika mellett kerül sor.

4/ A legtöbb országban az állami vállalat működését bizonyos külön korlátok nehezítik /pl. a tevékenységi kör megszorítása és ezzel a diverzifikálódás lehetőségeinek kizárása, idegen tőke bevonásának tilalma, stb./.

Mindezek alapján érthető, hogy az állami szektor folyó működésének hatékonyságáról csak igen nagyfokú óvatossággal lehet nyilatkozni a pénzügyi adatok alapján. További nagy kér-

dés az, hogy az állami vállalatok és az állam közötti tőkeáramlási folyamatok milyen mérleget mutatnak. Az állam ugyanis egyfelől tőkét áldoz gazdasági szektorára, részben a tulajdon megszerzése és bővítése fejében /ha nem kisajátítás nélküli államosításról van szó/, részben tőkejuttatás, dotáció és más kedvezmények formájában támogathatja e szektort. Az állami vállalatoktól viszont - tulajdonosi jogánál fogva - osztalékot vár. Emellett az állam számára bevételt jelenthet az állami vállalatokban korábban elért részesedésének csökkentése.

A tényleges helyzet igen változó. A nyugat-német kormányzat például hosszú távon nagyobb mennyiségű tőkét kapott vállalati szektorától, mint amennyit folyósított /tőkejuttatásként vagy a kormányzati részesedés növelése formájában/.⁺ Ennek egyfelől az az oka, hogy a tipikus nyugat-német állami vállalattal szemben elég "konzervatív", azaz üzleti alapokon álló politikát folytattak a kormányok. Másrészt a nyugat-német kormány a II. világháborút követő államosítási hullám lezárultával nem növelte részesedését, sőt kisebb mértékben reprivatizált, ami a nettó tőkeegyenleget értelemszerűen pozitív irányba vitte.

A brit államosított iparágaknak azonban hagyományosan deficitese a tőkemérlege, s a hiányt államhitelek felvételével és szubvenciókkal kellett pótolni. Az állami vállalati szektor deficitje napjainkra igen kényes kérdéssé vált, mivel annak összege növeli a közösségi szektor teljes hitelfelvételi szükségletét.

⁺ E. Pieper: Keine Lost für den Steuerzahler, Öffentliche Wirtschaft und Gemeinwirtschaft, 1975. 4. sz.

Mig korábban gyakori volt az a nézet a magánszektorban, hogy az állami vállalatok költekezése nem vészes dolog, hiszen minden kiadásuk megjelenik a magánvállalatok megrendelési könyveiben, mára ezt a felfogást egészen más felismerés váltotta fel. Nevezetesen az, hogy az infláció és a túlzott belső felhasználás ellen küzdő kormányok által megszigorított pénzgazdálkodás aránytalanul jobban sújtja a magánszektor, mint a fazékhoz közelebb lévő állami vállalatokat. Ha a kormány korlátozza a pénz mennyiségét, de a saját vállalat pénzhezjutását nem fogja vissza, akkor az állami szektor kiszorítja a magánvállalatokat a hitel- és pénzpiacról. A "kiszorítási" /crowding out/ hatás fellépése miatt a magánipar - és az érdekeit kifejező pártok, sajtóorgánumok - minden lehető alkalommal megszallóztatják az állami vállalatok esetleges túlköltekezésének példáit. +

Az állam - állami vállalat kapcsolatának témaköréből az előzőek fényében két kérdés válik ki: a/ hogyan lehet ésszerűen kielégíteni az állami szektor tőkeigényét, b/ a két szint között milyen tervszerű kapcsolat alakul ki a fejlesztés és a távlati tőkeigény összhangjának követelményei alapján.

a/ Az állami vállalatok tőkeigényének finanszírozása illusztrálására alkalmas - bár távolról sem mintaszerű - példa a nagy olasz holding-társaságok finanszírozása. ++ A vállala-

+ D.J. Liston: Politics, Government and Company Planning: The New Perspective - Long Range Planning, 1980. Oct.

++ D. Fausto: The Finance of Italian Public Enterprises Annals of Public and Co-operative Economy, 1982. Jan-March

tok öt formában jutnak tőkéhez:

1. kölcsönkötvény kibocsátás

Az állami holding a kötvény kibocsátással lényegében hitelintézeti funkciókat tölt be tagvállalatai számára. Elvileg a tagvállalatok ugyanúgy kötelesek visszafizetni a holding kölcsönét, mintha külső forrásból jutottak volna kölcsöntőkéhez. A holding nem kényszeríti a vállalatokat, hogy a holdingon keresztül elégítsék ki közép- és hosszú távú szükségleteiket, sőt gyakran szorgalmazza a külső pénzügyi intézmények - esetleg ugyancsak állami tulajdonú területfejlesztési, iparfejlesztési pénzintézetek - igénybevételét.

2. részvény-kibocsátás

Mivel maguk az olasz állami holdingok 100 százalékbán állami tulajdonban vannak, ezek nem élhetnek a tulajdonosi kör bővítésével. Azonban az érdekeltségükbe tartozó egyes vállalatok és pénzügyi holding-vállalatok vissza nem fizetendő tőkéhez juthatnak részvényeik egy hányadának eladása útján.

3. hosszú távú hitel pénzintézetektől

Ez inkább csak elvi lehetőség, mivel az olasz bankrendszerre jórészt a rövid távú pénzpiac jellemző, a hosszú átfutású kölcsönöket csaknem kizárólag különleges - gyakran állami - pénzintézetek helyezik ki.

4. rövid távú hitel kereskedelmi bankoktól

Ez a finanszírozási forrás elvileg a készletváltozások miatti vállalati pénzigényt van hivatva kielégíteni. Gyakran előfordul, hogy az olasz állami vállalatok a rövid távú kölcsönpenzzel finanszírozzák beruházásukat, ha az IRI-n keresztül állami dotáció késik.

5. állami dotáció

Ez formailag lehet pénzáttutalás vagy részvényvétel. A holding-központok /IRI, ENI, EFIM/, elvileg kötelesek lennének elért éves nyereségük 65 %-át átadni a költségvetésnek. Gyakorlatilag az államhoz befolyó tőke minimális, vagy azért, mert a holdingok veszteségesek, vagy pedig nyereségük zömét elrejtik a tagvállalatoknál és pénzügyi holding jellegű vállalataiknál. Emiatt van szükség az elsősorban fejlesztési igényeket szolgáló dotációra.

Láthatóan számos forrása van az állami vállalatnak ahhoz, hogy saját képződő jövedelmén kívüli tőkéket is bevonjon a gazdálkodásba. A magánvállalatokhoz képest ugyan csupán a dotáció jelent különbséget, ám ez a különbség igen lényeges.

A dotációs alap eredeti rendeltetése szerint nem az esetleges folyó veszteségek fedezésére szolgál, hanem un. kockázati tőkeként működik: az állam az ígéretes területekre vissza nem térítendő formában tőkét juttat, hogy annak fejében a várható többletjövedelemből részesedjék. /Ezért "kockázati" tőke, szemben a kölcsönnel, mely nem a tőke gyümölcsére, hanem magára a tőkére nézve jelent jogcímet./ Nem meglepő módon azonban az olasz gyakorlatban az egyszeri visszatérítés nélküli tőkejuttatás a folyó veszteségek hatását ellensúlyozó mentőkötéllé vált. A támogatási - és nem kockázati tőke jellegű - dotáció ugyanakkor alkalmat teremt a kormányzat számára arra, hogy saját politikai szempontjait közvetlen nyomás formájában érvényesítse a formailag "autonóm" módon gazdálkodó vállalatoknál.

A vegyes megítélést kiváltó olasz finanszírozási rend rövid ismertetéséből is látható azonban, hogy elvileg megvannak azok a pénzügyi formák, amelyek révén az állami vállalat egyaránt kielégítheti rövid- és hosszú távú pénzszükségletét. A jól működő hazai tőke- és pénzpiac megléte előfeltétele annak, hogy az állam és saját vállalatok csak a "kivételek elve" alapján kerüljenek egymással kapcsolatba vissza nem térítendő támogatások ügyében. Simán működő tőkepiac esetén a kivételes ügyek száma elvileg nem túl sok, és azok a Parlament vagy a köznyilvánosság más fórumai előtt megkaphatják azt a közfigyelmet, amely megakadályozza az állami pénzek ésszerűtlen, nem hatékony felhasználását.

Az olasz holdingok finanszírozási rendje csak egy példa a nyugat-európai országokban alkalmazott különféle megoldások közül, melyek részletes áttekintésére itt nem kerülhet sor. További szükséges témakorlátozás következtében - akárcsak a II. részben - az állami gazdasági tevékenységnek gyakorlatilag csupán a vállalati formát öltő hányadáról esik szó, és a költségvetésből gazdálkodó /polgári és katonai/ intézményrendszer, a magánszektor és a fiskális szféra kapcsolatrendje, a banki és biztosítási terület mind szükségszerűen kimarad az elemzésből. A 80-as évek elejétől a monetarista gazdaságpolitikai nézetek megerősödése következtében az állami szektor finanszírozásával szembeni álláspontokban érdekes változások következtek be, ezekről - az új államosítási és privatizálási fejleményekkel együtt - később lesz szó.

b/ Az állam és az állami vállalat közötti tervezési kapcsolatok

Ha az állami vállalat versenyvállalatként és normális pénzügyi feltételek között működik, akkor az éves vagy hosszabb távú vállalati költségvetés elkészítése, az üzletpolitikai tervek kidolgozása /ha van ilyen/ a gazdasági élet igényeit követi, s a vállalati vezetésnek az állami "gazdával" való kapcsolattartása nem különbözik lényegesen attól, ahogyan a magánvállalati menedzsment tesz jelentést a részvényeseknek. Másként áll a helyzet az esetben, amikor a vállalat állami jellege hangsúlyos /tevékenyi megkötések vagy éppen ellenkezőleg: monopolista pozícióból fakadó elvi erőfölány miatt/, vagy pedig tartósan deficitese a pénzügyi helyzete. Ilyenkor mind a folyó gazdálkodás, mind pedig a távlati fejlődés bizonytalansága megköveteli a pénzügyi tervezést, a kormánnyal /költségvetéssel/ fenntartott rövid- és középtávú tervezési kapcsolatot. Természetesen a nemzetgazdasági tervezés - ahol ilyen van - nem vezethető vissza csupán az állami szektor pénzügytechnikai szükségleteire, hiszen különféle gazdaságfejlesztési, gazdaságpolitikai törekvések szolgálatában állhat. Mégis érdemes a "tervező állam" mai funkciói és formái felvázolása előtt utalni arra, hogy a tervezéssel szembeni ideológiai beállítottságtól függetlenül a közösségi szektor - ha egyszer már kialakult -

megköveteli az állami szintű pénzügyi tervezés valamilyen formáit. +

Tanulságos példával szolgálhat az angol államosított iparágak gazdálkodási és fejlesztéspolitikai /tervezési/ gyakorlata. A legtöbb angol állami vállalat tőkeigényes, így az ésszerű fejlesztés megköveteli a hosszú távú stratégia meglétét. A beruházások által megteremtendő kapacitást a jövőbeli szükségletek határozzák meg, különösen, hogy a közszolgáltató iparágaknak a mi szóhasználatunkkal élve ellátási kötelezettségük van. A kereslet elvileg prognosztizálható, ám az előrejelzések a várható makrogazdasági változásoktól, például a gazdasági növekedés ütemétől függenek. ++

Érdekes elvi kérdés, hogy az állami vállalat mennyire köteles elfogadni a kormánynak a jövőbeli gazdasági fejlődésre vonatkozó nézeteit csak azért, mert a kormány finanszírozza és birtokolja. /Smith szarkasztikusan hozzáteszi: ez a gond azért nem merül fel sűrűn, mivel a kormányok igyekeznek elkerülni azt, hogy bármi konkrétat nyilatkozzanak a gazdaság várható fejlődéséről./ Az államigazgatás semmilyen felelősséget nem vállal az árfolyamokra, az ipari növekedés ütemére, a követendő pénz- és hitelpolitikára vonatkozó táájékoztatásokért, ám az ezekre épülő beruházási terv elfogadásába természetesen beleszól nem is egy kormányhivatal. Ha pedig a tervek megvalósulnak - dotációval vagy anélkül -, akkor a létre-

+ Legfeljebb ideológiai okokból nem tervezés név alatt: van ahol 'budgeting' vagy 'programming' névvel illetik a mi foglmaink szerinti népgazdasági pénzügyi tervezést.

++ J.G. Smith: Strategy - The Key to Planning in the Public Corporation, Long Range Planning, 1981. No.6.

hozott kapacitások üzemeltetéséért a vállalat a felelős.

Ami a tervekészítési menetet illeti, az angol gyakorlat teljesen a következő. Az állami vállalatok évente elkészítik és jóváhagyásra felterjesztik a következő öt évet átfogó beruházási tervüket, valamint ugyancsak öt évre a nyereség várható alakulását. A kormányzat egy teljes évre előre jóváhagyja a beruházási tervet, és feltételelesen a további két évről is nyilatkozik. Így tehát lényegében öt éves gördülő tervezésről van szó, amelyen belül az első három év viszonylag biztos, a további két évek csupán tájékoztató jellege van.

Ezen túlmenően a vállalatok saját szükségletükre további terveket készíthetnek. Az állami acélipari óriásvállalat igazgatójának sikke szerint, a BSC 1973-ban készített először hosszú távú kapacitástervet az említett ötéves gördülő terven és természetesen az éves terven /vagyis a vállalati költségvetésen/ kívül. A terveket - mint minden fontos vállalati dokumentumot - az igazgatótanács hagyja jóvá először, a Board-ban pedig ott vannak a dolgozók képviselői is. Az ötéves tervet megvitatják a vasipari szakszervezetek.

A brit állami acélipar fejlesztési terve azonban tanulságos kudarcnak tekinthető. Az 1973 elején elfogadott nagylélegzetű program a BSC 25 millió tonnás kapacitását 5 acélmű modernizálásával és bővítésével a 80-as évek első felére 36-38 millió tonnára kívánta felfejleszteni. Az előírányzott

+ A. L. Kingshott: Planning in a Nationalized Industry
Long Range Planning, 1975.okt.

program 3milliárd fontot tett volna ki /1972-es áron/. De már az év végi olajválság megváltoztatta a keresleti viszonyokat. A beruházások ugyan 1976/77-ig nőttek, majd a mind kisebb keresletre való tekintettel vissza kellett fogni a programot. Végül 1979-ben jutott a BSC vezetése arra a következtetésre, hogy gyökeresen felül kell vizsgálni az eredeti tervet, és a kívánatos kapacitás éppen fele az eredetileg elgondoltnak. A működési veszteségek óriásiak, az elkezdett beruházások nem térülnek meg. A felelősség azonban nem hárítható csak a vállalati vezetésre, mert minden fejlesztési ügyszor el kell nyerni a kormányzat hozzájárulását, és ez a BSC esetében is így volt. +

Míg a brit gazdaságban az állami vállalat és az államigazgatás között az elkerülhetetlen pénzügyi kapcsolatrendszeren kívüli tervezési kapcsolat /pl. tervszerződések formájában/ konjunkturális jelenségnek bizonyult, addig az intézményesült francia tervezési rendszerben a vállalat és állam közötti megállapodás hosszabb időre tekinthet vissza. Az 1960-as évek végén kötötték az első un. program-szerződéseket /contrat de programme/. Ezek elvileg arra szolgáltak, hogy az érintett állami vállalatok tőkeigényét - gazdálkodási autonómiájuk megőrzése mellett - az állam tervszerű módon elégíthesse ki. Noha az az időszak a maihoz képest viszonylag stabil gazdasági körülményekkel jellemezhető, mégis gyakori volt a szerződési feltételek ~~manet~~közi változtatása sőt a szerződésbontás. ++ Ez a szerződéses forma is e-

+ A. Silberston: Steel in a Mixed Economy, in: Lord Roll of Ipsden /ed./: i.m.

++ L.pl: M. Andr-aault, A. Louppe: Evaluation des relations contractuelles entre l'État et les entreprises publiques, 1-er Colloque International de la Revue 'Politiques et Management Public' Paris, Sept. 1984.

lőrelépés a korábbi gyakorlathoz képest, melyet a Nora-jelentés az elégtelen vállalati önállóság és a versenytől való elzártság miatt erős kritikával illetett. + 1978-tól kezdve mégis új formát vezettek be, az un. vállalati szerződéseket /contrat d'entreprise/, melyek az állam szemszögéből nézve több ellenőrzési lehetőséget igényeltek, mivel a fejlesztési célokat részletesebben és konkrétabban fogalmazták meg bennük. Egyidejűleg azonban az állami vállalatok gazdasági önállósága sem csökkent, mert a változtatások - a Nora-jelentés szellemében - a korábbinál egyértelműbbé tették a vállalati felelősség körét. És noha a francia gazdaság un. átmeneti terve keretében 1983-tól új szerződéses formákat alkottak - tekintettel az 1982. évi államosítások során a közösségi szektorba kerülő versenyvállalatok sajátosságaira -, az un. tervszerződéseket /contrat de plan/. Értékelések szerint a szerződések minden újabb típusával növekedett a vállalati gazdálkodási autonómia az olyan fontos kérdésekben, mint a vállalati tarifapolitika, beruházási döntések. ++

Amint a francia tervezési rendszer reformbizottságának jelentése megfogalmazza, a tervszerződések révén a tervezési és területfejlesztési miniszter által képviselt állam mikroökonómiai szintű követelményeket és igényeket tud meg-

+ Rapport sur les entreprises publiques. Groupe de travail du Comité Interministériel des entreprises publiques, présidé par S. Nora /avril, 1967/, La Documentation Française, 1968.

++ M. Andrault, A. Louppe: i.m. 13.o.

fogalmazni az /állami/ vállalatokkal szemben, tisztázva a két fél felelősségi körét. + A bizottság arra is számít, hogy a tervszerződés megvitatásával az állami vállalat dolgozói jobban megismerik és maguknak érzik a vállalat feladatait, ami dinamizáló tényezővé válhat a vállalat életében.

A francia tervszerződéses rendszerhez hasonló kidolgozott kapcsolatrend máshol nem található az állam és a vállalatai között. Hangsúlyozni kell ugyanakkor, hogy az állam különféle gazdaságszervező, iparpolitikai programjai szinte mindenhol szerves részét képezik a gazdaság befolyásolásának. Ezek azonban nem korlátozódnak az állami szektorra, sőt elsősorban a nagyobb szektort, a magánvállalatok körét igyekeznek a kormányzat gazdaságpolitikai elgondolásainak szolgálatába állítani. Technológia-fejlesztési programok azokban az országokban is régóta működnek, amelyek elvileg elutasítják a nemzetgazdasági szintű tervezést és gazdaságirányítást /pl. az NSZK-ban/. Természetes, hogy az állami vállalatoknak e programokba való bekapcsolódására a szokásosnál több eszköz áll az állam rendelkezésére, sőt néha - mint pl. a számítástechnika fejlesztésére kidolgozott francia Plan Calcul esetében - az állami vállalatok az iparpolitikai koncepció magját képezik, mégis eltérő e nemzeti programok jellege a korábban tárgyalt tervszerződésekétől.

+ Commission de réforme de la planification, Rapport Final 8. juin. 1982. La Documentation Française, 1982. 79-80.o.

6.2. A nyugat-európai iparpolitika néhány általánosítható vonása

Amikor ezideig a közösségi szektor gazdálkodásának, irányításának kérdéseit vizsgáltuk, a mindig jelenlevő, de ritkán kimondott szempont az volt, hogy mit lehet tanulni a közvetlen külgazdasági környezetünkbe tartozó fejlett piacgazdaságok gyakorlatából. A sajátos történelmi előzmények, az eltérő társadalmi és gazdasági rendszer megnehezíti, sőt gyakran kizárja a tapasztalatok közvetlen hasznosítását; az előzmények sokszor kitérőnek látszó részletezését éppen a formai hasonlóságok elkerülésének szándéka indokolta. A 70-es évek elejétől kibontakozó világgazdasági válságra adott nyugat-európai iparpolitikai válasz azonban a vizsgált kérdéskör legközvetlenebbül elemezhető vetületéhez tartozik. Nem akarom ezzel azt állítani, hogy az áru- és pénzpiacok szerkezeti átrendeződése, a versenypozíciók radikális módosulása hazánkat és a tárgyalt régiót egyformán érintette volna. A gazdaságilag fejlettebb, és a nemzetközi gazdasági folyamatokhoz ezer szállal kötődő nyitott nyugat-európai gazdaságok számára másban és másként nyilvánultak meg e válságos évek. Mégis elmondható, hogy a japán és az újra dinamizálódó amerikai "kihívás", a harmadik világ gyorsan iparosodó országai /NIC/ által kiélezett verseny, egész iparágak szerkezeti válsága, a kölcsöntőke és számos stratégiai nyersanyag lökésszerű árdrágulása - ez mind ismerős probléma. A nyugat-európai or-

szágok különféle gazdaságpolitikai kísérletei - ideértve az állami szerepvállalás formáival és terjedelmével kapcsolatosakat - alapjában mind azt célozták, hogy a világméretű átrendeződés hátrányos következményeit mérsékeljék, a megnyilvánuló lehetőségekkel élni tudjanak.

Megkockáztatható az az állítás, hogy jórészt a világ-gazdasági válság kifejlődése okozta az állam kialakult gazdasági szerepének megkérdőjelezését, az állami szektor reformjának sorozatos napirendre kerülését. Az állam ugyanis Európában nemzetállam: politikai és gazdasági intézményei hol évszázadokkal ezelőtt, hol pedig /mint az olasz és német nemzeti egység kialakulása mutatják/ a XIX. század során jöttek létre, mindenképpen egy kevésbé és másfajta módon internacionalizált világban. Az állami gazdasági intézmények /posta, vasút, bankrendszer, hadiipar/ a nemzetgazdaság igényei szolgálatában alakultak ki akkor, amikor ez a fogalom még a kisebb méretű európai országokban is valós tartalommal bírt. Bár a nemzetgazdaság ma sem csupán statisztikai kategória, de a II. világháború után az integrációs törekvések, a transznacionális vállalatok, a technológiai, pénzügyi interdependencia kibontakozásával a csak nemzeti méretekben gondolkodó nemzeti vállalatok és állami intézmények fokozatosan provinciálissá váltak. /Óriási változás ez történelmileg igazán rövid idő alatt: a posta vagy a vasút egy századdal ezelőtt a nagy méretek és bonyolult rendszerek racionalitását testesítette meg a nagyipari korszak előtti jórészt patri-

archális, családi vállalkozásaival szemben, hiszen a szűk látóhatárú magánvállalkozástól eltérően országos méretekben gondolkodott; most pedig már "csak" nemzetgazdasági a horizontja./+ Az 1970-es évtized válságaira reagáló állami iparpolitikák egyik központi kérdése ezért az, hogy miként lehetne újfajta módon hasznosítani az állami intézményeket, hogyan lehetne azokat az új feladatokra alkalmasabbá tenni.

Kétségtelen, hogy itt nagyobb ellentmondásról van szó, mint csupán arról, hogy a nemzetközi gazdasági verseny követelményei között a másfajta /nemzeti/ elven kifejlődött állami szektor kevésbé tud hasznosulni az állam szempontjából. Maga az állami /nemzeti/ gazdaságpolitikai szuverenitás fogalma is átértékelődik, és így az állami iparpolitika mint fogalom is módosulásokon megy át. Ezt jól kifejezi William Diebold könyvének már az /eredeti/ címe is /Industrial Policy as an International Issue - Az iparpolitika mint nemzetközi kérdés/, és helyzetértékelése:

"...a strukturális változás a világgazdaságból következik, és a kormányzatok továbbra is különféle intézkedésekkel /ezeket nevezzük itt iparpolitikának/ igyekeznek elősegíteni illetőleg gátolni ezt a változást, előidézni vagy igazodni hozzá. Jó okunk van feltételezni, hogy a jövőben még sokkal

+ Utal erre Bihari Péter és Falusné Szikra Katalin is, amikor a politikai-közigazgatási határokhöz között állami intézmények szuboptimális méretét említik meg a hatékonyságbeli elmaradás egyik tényezőjeként. L.: Bihari Péter - Falusné Szikra Katalin: Állami vállalatok a fejlett tőkésországokban - Közgazdasági Szemle, 1983. 6.sz.

több ilyen intézkedésre kerül sor, mint az elmúlt évtizedekben." +

A strukturális változások hatására kidolgozott nyugateurópai iparpolitikák ++ több nemzetgazdasági célra irányultak, melyeket az eszközök típusai szerint a következőképpen lehet csoportosítani:

- a/ a makrogazdasági változók kívánatos értékeire való szabályozás ;
- b/ az iparági /szektorális/ válságok feloldása;
- c/ a társadalmi feszültségek mérséklése.

Természetesen nincsen szó tiszta típusokról, hiszen az a/ típusba sorolt makrogazdasági szabályozási feladat /pl. a munkanélküliségi és az inflációs ráta leszorítása, a nemzeti valuta értékének megőrzése/ tartalmilag szorosan összefügg a másik kettővel, különösen a c/ típusú feladatokkal. Az elkülönítést inkább az állami irányítás rendelkezésére álló eszközök indokolják.

a/ A makrogazdasági változók befolyásolása, a konjunktúraszabályozás eddig jórészt kimaradt az elemzésből. Nem azért, mintha nem lenne fontos, sőt az állam gazdasági tény-

+ W. Diebold: Nemzetközi iparpolitika, KJK Budapest, 1982. 26. o. /A magyar cím félreinformál, hiszen végső soron a kormányzati iparpolitika nemzetközi meghatározottságáról szól és nem valamely nemzetközi szervezet iparpolitikájáról./

++ Az iparpolitika itt szélesebb értelemben szerepel, tehát egyfelől nem korlátozódik a gyárparra, hanem az agrár-, a pénzügyi és a jóléti szféra kivételével az összes gazdasági ágat tárgyanak tekinti, másfelől a termelésen kívül a bel- és külkereskedelmi vonzatokat is felleli.

kedésének elengedhetetlen - és legitimáló - feladatköre az alapvető makrogazdasági változók megfelelő szintjének, a közöttük fennálló arányoknak a szabályozása. A II. világháború után kiépült keynesista modellben ez a szabályozási feladat döntően az állam pénzügyi és költségvetési eszközeit vette igénybe, vagyis a szűkebb értelemben vett vegyes gazdaság keretein belül maradt az állami aktivitás, és nem került szóba a "vállalkozó", "gazdálkodó" állam tevékenységének vitatémái között. /Egyébként az állam gazdálkodó intézményei, így az állami vállalatok is szerepet kaptak a konjunktúra-politika megvalósításában: az állam gazdálkodó tevékenységének terjedelmét illusztráló korábbi adatok között feltűnően nagy volt a teljes évi beruházási volumen -ből való részesedés, ami azzal is összefügg, hogy a keynesi ihletésű keresletösztönzéshez az állami vállalatok beruházása szolgált egyik eszköz gyanánt./

A II. világháború utáni negyedévszázados növekedési periódus lezárultával a nyugat-európai gazdaságok mind kevésbé bizonyultak keynesi gazdaságnak, és fokozatosan megnőtt az állam közvetlen, szelektív /mikrogazdasági/ beavatkozásának szükségessége. Így az állami szektor gazdálkodó és gazdasági szervezetei kénytelenek voltak kiadásmérsékléssel, alacsonyan tartott tarifákkal a hatósági, közüzemi árakkal megkísérelni az infláció lelassítását, vagy /és/ hatékonysági szempontoktól eltekintő munkahelyteremtéssel küzdeni a növekvő munkanélküliség ellen. A 70-es évek közepétől mindinkább szerepet kel-

lett vállalni az állami szektornak - gyakran a gyengélkedő, érdektelen vagy ellenérdekelt, esetleg óvatos magánvállalatok helyett - az export növelésében, a műszaki fejlesztés gyorsításában.

Az egyik lehetséges gazdaságpolitikai irányvétel a megsokszorozódó feladatokra tekintettel az állam rendelkezésére álló eszköztár /elsősorban pedig az állami szektor/ mind aktívabb felhasználását irányozza elő. Ilyennek tekinthető a "dirigista" francia iparpolitika évtizedek óta, és különösen az 1981-82-es években, de más platformról a növekedést és foglalkoztatottságot alapértékként kezelő szociáldemokrata gazdasági koncepció is /Skandináviában, Hollandiában, Ausztriában, időnként a brit gazdaságban/. De ugyanilyen joggal /sőt néha ugyanabban az országban/ felmerül egy más koncepció is, mely szerint az állam a maga számtalan szelektív beavatkozásával csak ront a helyzeten, és meggyengíti a "neoklasszikus" konjunktúra-szabályozó eszközök érvényesülését. Eszerint az állam a termeléspolitikát illetően maradjon meg a hatékony infrastrukturális keret kialakításánál, és majd az elosztási politikában /a jóléti szférában/ kompenzáljon.

Talán egy nyugat-német gazdaságpolitikus megfogalmazása a legplasztikusabb: "Az állami vállalatok egyfelől a feltételeket, azaz a piacgazdaság működésének keretfeltételeit adják, másfelől kiegészítő és korrigáló eszközök főként ott, ahol a magánvállalatok versenye nem vezet általánosan elfogadható eredményekre." Ugyanakkor az állami gazdálkodás szektora számára négy olyan területet jelöl ki, mely ennél sokkal aktívabb tevékenységet is lehetővé tenne: a gazdasági növekedés

élénkitése, a munkanélküliség mérséklése, a műszaki haladás gyorsítása és a szociálpolitika előmozdítása." +

Hozzá kell tenni, hogy csak részben választás kérdése a mikroökonómiai eszköztár kisebb vagy nagyobb fokú igénybevétele a makroarányok alakításánál. Kiegyensúlyozott gazdasági /és társadalmi/ viszonyok között eleve nincs is szükség arra, hogy a pénzforgalom, a hitel, az adók, vámok, az árfolyam eszközein kívül különösebb állami intervencióra kerüljön sor. És általánosabban is: a már sikeres gazdaság további hatékony irányítása sokkal kevesebb intervenciót igényel, mint az instabil gazdaságé, vagy azé, amely utolérési feladat előtt áll /illetve a leszakadás veszélyével küzd/. ++ Ám a 70-es évek és a 80-as évtized eddigi évei nem felelnek meg a keynesi szabályozás tankönyvi leírásának. Az állami felelősséget ugyanis nem lehet elhárítani az olyan szerkezeti válságok esetében, mint amilyen a hajógyártást, acélipart, vegyipart sújtotta az elmúlt évtizedben.

+ K. Ahrends: Die öffentlichen Unternehmen zwischen Aufschwung und Stagnation
Annalen der Gemeinwirtschaft, 1985. No. 1-2. 56. és 57.o.

++ Ezért igaza van tulajdonképpen Greskovics Bélának, amikor más összefüggésben az amerikai technikai fejlődési stratégiát /amely a meglevő inputokra irányuló 'backward linkage effects'-re alapoz/ sikeresebbnek találja a "fejlesztői diktatúrát" gyakorló francia állami ösztönzéshez képest, de a kevésbé fejlett ország számára nincs túl sok választási lehetőség. Greskovics Béla: A fejlesztő állam két jellegzetes magatartásmódja a piacgazdaságban
Külgazdaság, 1984. 7. sz.

b/ Az iparági válságok megoldása Nyugat-Európában
ritka kivételektől eltekintve állami feladatként fogalmazódott meg. Részben azért, mert a válságba sodort termelők koncentrált gazdasági és politikai feszültséget idéztek elő, mely spontán feloldódását sem a közgazdasági, sem különösen a politikai racionalitás nem javasolta. A spontán út esetleges választása nem igényelne az államtól mást, mint hagyni a konkurrenciát érvényesülni. Igenám, de a nemzetközi verseny vállalásából származó előnyöket a társadalom tagjai egyenként csak kismértékben érzik, míg a protekcionizmusból fakadó előnyök meghatározott csoportra, foglalkozásra vagy régióra összpontosulnak, így a koncentrált szavazócsoportokra érzékeny parlamenti rendszerben nagy a kísértés a közpénzek segítségével, gyakran államosítás formájában véghemenő beavatkozásra. +

Elég itt utalni a korábbi 3. sz. ábrára /63.o./, mely a nyugat-európai állami részesedésnek az 1970-es évek közepére kialakult arányait mutatja be. A legérdekesebb ágazatok nem a "természetes monopóliumnak" tekinthető infrastrukturális tevékenységek /vasút, posta/, amelyek csaknem kivétel nélkül állami kézben vannak ma már, hanem a nemzetközi versenynek kitett feldolgozóipari ágazatok. A híradástechnikában, vegyiparban és textiliparban a gazdaságos üzemméreték igen változatosak, de mindenképpen gyakoriak a kis- és középvállalatok

+ L.G. Frakno: Adjusting to Export Thrust of NICs, The Economic Journal, 1981. június

is, főleg a textiliparban. Ritka is a tulajdonjog átvételében megnyilvánuló közvetlen állami beavatkozás, szemben az acéliparral, autógyártással, ahol a nagy méretek és a foglalkoztatás koncentrált volta a jellemző. Mivel a kormányok "politikát adnak el szavazatok fejében", valamennyi érintett országban legalábbis felvetődik az államosítás, mint a válság megoldásának - vagy ha nem, hát a fájdalmas megoldás időben való széthúzásának - kézenfekvő módja. Ez politikai döntés, amelyet azonban az adott gazdaság ágazati szerkezete is befolyásol. Annyi bizonyos, hogy a közeljövőben a gazdasági hatalomnak és a hatalom jogcímének a kérdéseit nem fedi majd olyan jótékony homály, mint két évtizeddel ezelőtt, s a viták egyik fő pontja újra az állami szektor kívánatos mértéke és szükséges funkciója lesz.

Az alapágazatokban eleve viszonylag nagy az állami részesedés, és a 70-es évek válsága éppen a régi alapágazatok at érintette a legmélyebben. Az állami tulajdonlás - mint az intervenció legkonkrétabb formája - két homlokegyenesen ellentétes lehetőséget sugall. Az egyik az, hogy az állami tulajdonforma megkönnyíti a válságból való kilábalást, több okból is. Először: az államnak van elégséges tőkéje ahhoz, hogy a szükséges átstrukturálást megfinanszírozza. Másodszor: míg a magántőke részéről a profitok miatti kizárást a szervezett dolgozók nagy ellenállással fogadnák, addig állami vállalat esetén - ha a gyárbezárás elkerülhetetlené válik - simább /nem osztályharcos/ formát ölt a folyamat.

A másik álláspont szerint a válságágazatokban a leggyorsabban meg kell szabadulni az állami tulajdontól; csak a magánvállalati forma kínál gazdaságilag hatékony megoldást. Mert igaz ugyan, hogy az államnak elvileg megvannak a szükséges erőforrásai, csak éppen az átstrukturáláshoz szükséges politikai szándéka nincs meg. A magántulajdonos azután nem engedheti meg, hogy késlekedjen: a nemzetközi verseny nyomása alatt kénytelen racionalizálni, és ezt az alkalmazottak is kénytelenek belátni /noha az eredeti álláshelyek egy része mindenképpen odavész/.

A szerkezeti /iparági/ válság esetén célszerű állami viselkedés két logikája között pusztán közgazdasági alapon nem lehet választani, mert más-más politikai és szociológiai feltételekre épülnek. Ha a kormányzat stabil, bírja a magántőke, a szervezett munkásság bizalmát, és egyidejűleg nincs túl sok ágazati válságban /van tehát honnan elvonni a szükséges eszközöket a szelektív beavatkozáshoz/, akkor az állami átstrukturálási program sikeres lehet./Erre gyakran szokták idézni az osztrák példát, amely többek szerint még a nyugat-németnél is sikeresebb volt pl. az acélipari válság kezelésében./

Való igaz, hogy Ausztria növekedési üteme jóval meghaladja az OECD-átlagot, az infláció és a munkanélküliség aránya viszont lényegesen alacsonyabb. Bár az osztrák gazdasági helyzet reaktív javulásának sok egyéni oka lehet /pl. a nyugat-német tőkéhez és technológiához való hozzájutás, a kelet-európai országokkal folytatott előnyös kereskedelem s

ezzel összefüggésben a "keleti kapu" jelleg, stb./, elhangzott olyan vélemény, amely a gazdasági sikereket éppen az állami szektor nagyságával hozza összefüggésbe, a "liberálisabb" nyugat-német gazdasággal való összevetés keretében. Ewald Nowotny így ír: "Az NSZK-t olyan fejlett iparú exportra orientált gazdaság példaként lehet tekinteni, melynek a gazdasági és társadalmi szerkezete meglehetősen hasonlít Ausztriára, de amelynek nincs kiterjedt állami ipara /?/. Így világosabban kimutatható Ausztria állami szektorának sajátos hatása. Az 1973-80-as évek alatti fejlődést tekintve Ausztria sokkal jobb teljesítményt nyújtott, mint az NSZK, különösen a munkanélküliség terén. Ez elvezet ahhoz a kérdéshez, hogy milyen mértékig tudhatók be az eredmények az osztrák államosított iparágak speciális hatásának." +

Nowotny az acélipar példáján mutatja be a két ország eltérő gazdaságpolitikáját. Míg a nyugat-német termelők az ágazati válságra, az árak esésére gyárak bezárásával, létszám- és munkaidőcsökkentéssel válaszoltak, az osztrák államosított ipar a lehető legnagyobb kapacitáskihasználásra törekedett, még ha a megrendelések a költségen aluli árakon érkeztek is. A 'védekező stratégia' legalább az osztrák munkaerő lehető legmagasabb szintű foglalkoztatottságára irányult, s e stratégia számos eszköze között volt a vendégmunkások számának csökkentése, korai nyugdíjazás, stb. /Az állami Voest-Alpine a külföldi munkások arányát 1974-től 1976-ig 10.1 %-ról 5.7 %-ra csökkentette!/

Ami a stratégia aktív részét illeti, intenzív átképzési tanfolyamokat szerveztek, amelyek keretén belül a foglalkoztatottak megismerkedhettek a gazdasági problémákkal is. Ilyen

+ E. Nowotny: Nationalized industries as an instrument of stabilization policy - The Case of Austria, Annals of Public and Co-operative Economy, 1981. March.

módon fel lehetett készíteni a munkaerőt az esetleges változásokra is. Az állami acélipari vállalatok eközben a válság ellenére is folytatták beruházási programjaikat, így az osztrák tőkeösszetétel ma már fiatalabb, mint a nyugat-német.

A cikk azonban futólag említi csak az eladósodás kérdését, ami azonban meghatározó lehet az anticiklikus állami stratégia megvalósíthatósága szempontjából. A válság ellenére folytatott beruházási programok az állami vállalatok eladósodásával járnak együtt, és ez nemzetgazdasági szinten is hozzájárul a külső adósságok növekedéséhez.

Noha az eltelt évek megmutatták, hogy - nem meglepő módon - az osztrák állami szektort is elértek a deficitből adódó gazdálkodási nehézségek, de egy másik osztrák szakértő mégis az "eredeti gazdaságpolitikai stratégiát" és "a közszektornak és különösen az állami szektornak a szociális partnerségben játszott szerepét" tartja perdöntőnek a gazdaság sima működésében, hozzátéve, hogy véleménye szerint a szükséges struktúrapolitikai intézkedéseket az állami szektoron belül könnyebb végrehajtani, mintha magánszektorra hárulna a feladat.

A szektorális politika lehetőségeinél azonban ismét fel kell hívni a figyelmet az alfejezet központi gondolatára, a nemzetközi gazdasági /és persze politikai, technológiai, kulturális/ tényezők meghatározó szerepére. A szerkezeti válság - legalábbis Nyugat-Európa számára - kívülről jövő impulzusok hatására alakult ki, tehát az érintett iparpolitikák reaktív /és nem proaktív/ jellegűek, ami tartalmukat alapvetően meghatározza. Ami pedig az eszközöket determinálja, az a

+ H. Tieber: Die öffentlichen Unternehmen und ihre Rolle in der Beschäftigungspolitik
Annalen der Gemeinwirtschaft, 1985. No. 1-2. 69-70.o.

nemzeti gazdaságpolitikai döntési szabadság korlátos volta. A 60-as évek alatt a transznacionális vállalatok szerepe döbbentette rá az állami gazdaságpolitikusokat, iparpolitikusokat cselekvési korlátaikra, majd napjainkra a pénzpiacoktól és az integrációs előírásoktól való függés is megerősödött. Megjegyzendő, az integrációs és egyéb nemzetközi szervezetek /GATT, IMF/ hatása bizonyos szempontból felértékelte az állami vállalati szféra eszköz-szerepét. A kormányzati gazdaságserkentési fogások /pl. közvetlen exportösztönző támogatás, az importverseny ár- és vámeszközökkel való manipulálása/ jónéhányának a megtiltása azt hozta magával, hogy a kormányok merkantilista törekvéseikhez leginkább az informális eszközökkel könnyebben mozgatható saját vállalati szektort használták /és használják/ fel. A nyílt exportösztönzést így az adótól való eltekintés, az import kizárását az állami vásárlások célzott jellege megfelelően helyettesíti.

Az állami vásárlások kapcsán utalni szükséges a tanulmány témakörének olyan fontos vonatkozásaira, melyről nem sok szó esik, s ez a fegyverkezési tevékenység, a hadiipar. Holott több vonatkozásban is meghatározó szerepe van. Egyrészt a legtöbb fejlett tőkésországban a jóléti kiadások után a legjelentősebb költségvetési tétel, mindenesetre rendre meghaladja a polgári ipar támogatására szánt fiskális eszközök nagyságát. Másodszor az állam a hadivásárlások révén formálni tudja az ipari szerkezetet, mégpedig igen közvetlenül. Amint az állam termelő, vállalkozó szerepé-

nek történeti előzményei megmutatták, a kormányzat e téren fogott hozzá elsőnek a saját termelő szektor kiépítéséhez, és azóta is szoros kapcsolat van a védelmi politika és az iparfejlesztés között. Van olyan felfogás is, amely a fejlett ipari országok, illetve a most iparosodó harmadik világbeli országok ipari fejlődését a nemzetközi katonai és kereskedelmi vetélkedés keretében, annak logikájából vezeti le.⁺ A fegyverkezésre fordított óriási összegek, valamint a védelmi szempontoknak a kormányzati politikára gyakorolt nagy szerepe miatt Gautam Sen érvelése igencsak meggyőző. Bár a hadigazdaság kérdéseinél többet nem időzünk, két vonatkozás igen fontos a téma szempontjából. 1/ A fegyverkezési megrendelések rendszere - amint főként az USA példája mutatja - megfelelő helyettesítője lehet az államosításnak, a kormányzat iparpolitikai, technológiapolitikai céljai szolgálatában. /Vagyis az állami tulajdon aránya az iparban, a dotációkkal és elvonásokkal történő állami intervenció mértéke még nem ad egyértelmű eligazítást az államnak a gazdaság működésében betöltött szerepéről./

2/ Az értelemszerűen mindig konkrét, termékszintű katonai igények kapcsán a legliberálisabb gazdasági filozófiát hirdető államszervezet is állandó közvetlen kapcsolatba kerül - tipikusan mikrogazdasági kérdésekben - a gazdasággal /és a mozgósítási tervek kapcsán nem csak a szűkebb hadiiparral/.

+ G. Sen: The Military Origins of Industrialization and International Trade Rivalry
Frances Pinter Publ. London, 1984.

Nem kell tehát az un. hadiipari komplexum jelenségének kifejlődnie ahhoz, hogy az államapparátus és a gazdaság /benne kiemelten a közösségi szektor/ kölcsönkapcsolatai rendszeressé ne váljanak. Igaz, az iparpolitika - függetlenül attól, hogy az állami szektorra milyen mértékben és formában épít - eleve szelektív beavatkozást, illetve az érintett ipari körök és a kormánysszervek együttműködését feltételezi, mert mint Christian Stoffaës a francia iparpolitikáról írt átfogó művében kifejti, a versenyképesség nem globális fogalom, így a hazai termelők nemzetközi pozícióját csak szelektív beavatkozással javíthatja az állam.+

A végső konklúzió itt is hasonló ahhoz, mint az előző pontban foglalt állami makro- /és mikro-/ gazdasági intézkedések esetén: a lehetséges gazdaságpolitikai irányvételek célszerűsége a nemzetközi viszonyok által megszabott döntési tértől és a gazdasági élet legfőbb szereplőinek viselkedési normáitól, szocio-politikai jellemzőitől függ. És nyilván még hangsúlyosabban érvényesek az utóbbi jellemzők az állami iparpolitika harmadikként említett nagy feladatcsoportjára.

c/ A társadalmi feszültségeket enyhítő szociálpolitika

ritkán szerepel az állam iparpolitikai eszköztárának felsorolásában. És valóban, a jóléti állam kiépülésének sokkal általánosabb okai vannak, mint az állami gazdaságfejlesztési aka-

+ Ch. Stoffaës: La grande menace industrielle, Calmann-Lévy Paris, 1978.

ratot szolgáló társadalompolitikai eszközök tudatos kormányzati alkalmazása. A sokfajta ok egyidejű hatása könnyen belátható, hiszen az 1980-as évek elejéig a fejlett tőkés gazdaságok legdinamikusabban növekvő "iparága" a jóléti szolgáltatási szféra volt, mégpedig jórészt függetlenül attól, hogy az érintett országokban volt-e vagy sem határozott állami iparpolitika, sőt hogy liberális vagy szocialista /szociáldemokrata/ politikai irányvonal érvényesült-e. A jóléti szolgáltatások többsége állami /közösségi/ juttatás formáját ölti, és finanszírozásának /valamint nagyobb részt "megtermelésének"/ forrása a közszektor.

Amint az állami szektor bővülése logikai okait vizsgáló tanulmányában Aaron Wildavsky megállapítja, a növekvő állami aktivitásról szóló Wagner-féle törvény e századi érvényesülését sem a gazdasági fejlődés, sem a demokrácia kiteljesedésével jellemezhető politikai folyamat nem magyarázza meg teljesen: abban szerepet játszik a politikai kultúra egésze /az egyenlőséggel, a szolidaritással kapcsolatos értékek, a rászorultságot és az érdemeket elismerő beállítottság/.⁺ Mivel az oktatás, baleset- és megbiztosítás, egészségügy, kultúra és sport, családvédelem és szociális gondoskodás körébe tartozó szolgáltatások és javak a nyugat-európai társadalmi normák szerint igen nagy részben kívül esnek a magánjavak körén /a 4. fejezetben definiált tiszta közjavak, közös /'pool'/ javak és külön díjas /'toll'/ javak típusába tartoznak/, így szolgáltatásuk ennek megfelelő mértékig a helyi vagy kormányzati

⁺ Wildavsky A.: The Logic of Public Sector Growth, in: J.E. Lane /ed/: State and Market - The Politics of the Public and the Private, SAGE Publication, London, 1985.

szintű közösségekre hárul.

A tiszta közjavak /honvédelem, a jogrend fenntartása/ "termelése" állami feladat, finanszírozása az adóbevételekből történik. Az egyéb közösségi jószágok részben fizető szolgáltatások formájában jelennek meg, de felhasználásukhoz indokoltsági /rászorultsági, kiérdemlési/ tényezők is sokszor kapcsolódnak, ezért rájuk gyakran a 'merit good' /érdem szerinti javak/ kifejezést alkalmazzák, finanszírozásuk szintén a költségvetésből történik. A költségvetés ilyen célú igénybevétele néhány nyugat-európai ország esetében a 7. sz. táblázat mutatja be a 239. oldalon.

Ehelyütt a szerteágazó szociálpolitikai, jóléti témakörnek csak néhány fontos vonatkozását lehet kiemelni. Az első a szervezeti és felelősségi vonatkozás. Míg a magánjavakat alapszabályként a magánszektor állítja elő és a piac minősíti /noha bőven találtunk példát az állam vállalkozására és a tipikus magánjavak piacán/, addig a közjavak /szolgáltatások/ előállítója lehet a/ az államigazgatás, b/ közösségi vállalat, c/ szakmai szervezetek. Eddig az utóbbiakról nem esett szó, holott számos országban pl. az egészségügyi szolgáltatások elvégzésének a szakmai, felügyeleti /és részben gazdálkodási/ keretét orvosszövetségek adják. Az un. szellemi szabadfoglalkozásúak szervezetei az állami támogatások kérdésében gyakran válnak az államszervezet egyenrangú partnerévé, a társadalmi döntéshozatali folyamat fontos szereplőivé.

7. sz. táblázat

Az általános kormányzati kiadások főbb állami

funkciónként

/a GDP %-ában/

	Anglia		Dánia		Franciaország		NSZK	
	1973	1979	1973	1978	1975	1979	1973	1980
HAGYOMÁNYOS KÖZJAVAK	9.3	8.5	6.7	7.7	7.2	7.2	7.7	8.5
- honvédelem	4.7	4.7	2.2	2.3	3.3	3.4	3.0	2.9
- egyéb ált. korm.kiadás	4.6	3.8	4.5	5.4	3.9	3.8	4.7	5.6
A JÓLÉTI ÁLLAM								
- érdem szerinti javak ₁ /	13.9	13.9	15.4	16.5	14.1	14.6	12.1	13.9
- nyugdíjak és betegbizt.	6.2	7.0	8.3	9.1	11.4	12.3	9.8	13.0
- munkanélküli segélyek, családi támogat.	0.9	2.1	2.1	3.5	3.1	3.8	1.1	2.0
- egyéb	2.2	2.6	4.6	7.1	1.6	2.3	4.4	4.0
A VEGYES GAZDASÁG	4.5	3.0	2.6	2.1	4.7	4.0	4.3	5.3
- tőkemozgás	2.2	1.2	1.3	1.3	2.2	1.5	2.3	2.2
- szubvenció egyéb támog.	2.3	1.8	1.3	0.8	2.5	2.5	2.0	3.0
AZ ÁLLAMADÓSSÁG KAMATAI	3.7	4.6	n.a.	n.a.	1.3	1.5	1.1	1.9
ÖSSZES KIADÁS	40.7	41.7	41.2	48.1	43.4	45.2	40.5	48.6

1/ oktatás, egészségügy, lakás

Forrás: Big Government - How Big is it, OECD Observer, 1983
March alapján

A szervezeti kérdés továbbá jobb megvilágításba helyezi az állami szektor növekedését, és a jóléti államnak azt a felduzzadási tendenciáját, amely azután lassúbb növekedés idejére pénzügyi korlátokba ütközve válsághelyzetet idézett elő. A kialakult jóléti állami struktúra ismert kritikusa, az angol Richard Rose széleskörű vizsgálatai alapján a következő hipotéziseket állította fel: az érdek szerinti javakat előállító és elosztó szervezetek gyorsabban nőnek, mint a közjavakat előállító /miniszteriális/ intézmények, amelyek viszont az állami vállalatokhoz képest mutatnak nagyobb expanziós hajlamot. + Megfigyelése szerint ugyanis az említett szervezetek közül az állami vállalatnak kell a legszigorúbb korlátokkal számolnia, hiszen termékét - igaz, néha szubvencionált áron - a piacon kell eladnia, és a bevételből kell gazdálkodnia. Egy fokkal lazább viszonyok között működnek a miniszteriális szervezetek, amelyeknél a szervezeti növekedés bürokráciaelméletileg sokoldalúan kimutatott tendenciáját csak az általános költségvetési korlátok határolják be, míg a más pénzt költő szakmai /szakértői/ testületek teszik túl magukat a legkönnyebben a gazdasági megfontolásokon.

A gazdaság szerkezeti átalakulását, a világgazdaság új viszonyaihoz való alkalmazkodást célzó iparpolitikák számára a jóléti állam fokozatosan napvilágra kerülő pénzügyi válsága igen súlyos gond. A termelési szerkezet átalakítása, a

+ R. Rose: Dual Accountability in Public Organisations
1-er Colloque International de la Revue "Politiques et
Management Public", Paris, 1984. Sept.

magán- és állami intézmények megmerevedett strukturáinak új életre keltése ugyanis a korábbinál nem kisebb, hanem éppenséggel nagyobb igényt támaszt a korrigáló, kiegyensúlyozó jóléti mechanizmusokkal szemben. A versenyelvű, vagy más szempontból liberális gazdaságpolitika követésére demokratikus politikai viszonyok között csakis hatékony szociálpolitika mellett van mód.

Érdemes itt röviden utalni az Európában csaknem egyedülállóan "tisztá" liberális dán iparpolitika tanulságaira.

Az állami beavatkozás viszonylag igen alacsony szintje, az állami vállalatok csaknem teljes hiánya karakterisztikusan megkülönbözteti a dán gazdaságot az európai tőkés gazdaságok többségétől. Az állam közvetlen gazdasági aktivitásának hasonló mérsékelt volta csak Svájcban figyelhető meg. A dán liberális gazdaságpolitikának viszont érdekes sajátossága, hogy nem konzervatív erőviszonyok és értékrend közepette működik, hanem erős szociáldemokrata pozíciókkal, befolyásos szakszervezetekkel és a társadalmi egyenlőséget hangsúlyozó skandináv értékrenddel jellemezhető társadalmi erőterben. A hivatalos dán iparpolitika annyira eltér a többi nyugat-európai ország szubvencionáló, szektorális beavatkozást folytató, állami vállalati szektort fenntartó és rendszerint bővítő politikájától, hogy maguk a dán közgazdászok gyakran az iparpolitika hiányát emlegetik.

Ám a kölcsönös gazdasági függés /interdependencia/ következtében a világgazdasági folyamatok - külön kormányzati beavatkozások nélkül is - kikényszerítik az érintett gazdaság szerkezeti változásait, azért azt is iparpolitikának lehet tekinteni, ha a kormányzat tudatosan vállalja a tompítatlan - és torzítatlan - külső hatások gazdaságbefolyásoló következményeit. Ebben az értelemben a beavatkozást kerülő dán gyakorlat is iparpolitika. Ugyanis nem csupán valamilyen állami

tevékenység hiányáról van szó, hanem igen koherens gazdasági logikáról, lényegében a tiszta liberális gazdasági felfogásról. Emellett a háttérbe húzódó állam egyben keretet ad a mezzo-szintű érdekcsoportok alkujához, tehát egyáltalán nem légüres térben születnek a gazdasági döntések. Mindezekre tekintettel indokoltabb liberális iparpolitikáról, semmint az iparpolitika teljes hiányáról beszélni.

Igen lényeges elem viszont a munkaerő-piaccal, s tágabban a jóléti intézményekkel kapcsolatos állami politika. Az állam jól működő és kiterjedt ingyenes munkaerő-továbbképző oktatást tart fenn, valamint igen nagyvonalú munkanélküli segélyezést folytat. Minderre az intézkedésre szükség is van, hiszen a szinte vegytiszta piacgazdálkodás következtében mint ahogyan a vállalatokat sem tartják mesterségesen életben, ugyanúgy az egyének is azonnal elvesztik munkahelyüket, mielőtt a konjunktúra alakulása, a műszaki haladás miatt feleslegessé válnak. A permanens szerkezetváltás elképzelhetetlen lenne akkor, ha az érintett dolgozók számára a változás létbizonytalanságot, a munkahely elvesztése a családi jövedelem zuhanását, a pályaváltási kényszer költséges önképzést jelentene. A jóléti mechanizmusok nélkül összeomlana a nagy szervezetek kompromisszumos döntéshozatali rendje, radikálizálódnának a szakszervezetek.

Igy azonban a szerkezeti változások - beleértve a szükséges létszámleépítéseket is - az érintett szakszervezet egyetértésének elnyerése után, felfokozott feszültségek nélkül mennek végbe.

A dán példa azzal a tanulsággal is szolgál, hogy a szociálpolitika nem független fejezete a teljesítményelvű gazdaságpolitikának, hanem szerves része, s egyben előfeltétele annak. A szerkezeti változással szembeni társadalmi ellenállás mérsékléséhez vagy a teljes foglalkoztatosság fenntartására van szükség - mint a skandináv országok közül Norvégiában és Svédországban -, vagy legalább az egzisz-

tenciális gondokat mérséklő, széleskörű szociális rendszerre, mint Dániában.+

A feszültségfeloldó állami aktivitás és a jóléti lehetőségek relatív szűkülése közötti súlyos ellentmondás feloldására több kísérlet történt, ezeket a továbbiakban részletesebben célszerű kifejtteni, mivel eltérő társadalom- és gazdaságpolitikai filozófiára támaszkodnak. Összefoglalóan annyi állapítható meg az állami iparpolitikákról, hogy a szerkezeti válság viszonyai között akkor nőtt meg az állami intézményektől elvárt makro- és mikrogazdasági gazdaság szabályozó hatás követelménye, amikor a nemzetközi piaci és pénzügyi válság látványosan hozta ki a kialakult intézményrendszer korszerűtlen vonásait, a korábbi szakaszban kifejlődött 'szervezeti szklerózis' tüneteit.

+ Bod P.Á.: A liberális iparpolitika dilemmái: a dán példa Vezetéstudomány, 1984. 1. sz.

7. Az állami szektor napjaink társadalom- és gazdaságpolitikai koncepcióiban

7.1. Magánkézbe adás Angliában, államosítások Franciaországban

A konzervatív kormányzat, amely Nagy-Britanniában 1979 májusában került hatalomra, az állami és a magánszektor arányában az 1951 óta eltelt időszak legjelentősebb változtatását hirdette meg. Az 1960-as és 70-es években a Labour-kormányok az államosítás ügyét nem kezelték központi kérdésként: 11 éves kormányzati uralmuk alatt csupán az acéliparban /1967-ben/, az úrkutatásban és hajógyártásban /1977-ben/ hajtottak végre komoly államosítást, és 1975-76-ban állami tulajdonú olajvállalatot és négy állami holding-társaságot hoztak létre. Ezek: British National Oil Corporation, National Enterprise Board /NEB/, a skót, velszi és észak-ír fejlesztési ügynökség. De a megelőző konzervatív kormányok sem változtattak szignifikánsan a közösségi szektor terjedelmén. Az 50-es évek első felében ismét magánkézbe adta /denacionalizálta vagy ugyancsak használatos kifejezéssel privatizálta/ az acélipart /amely így az állami tulajdonban ez alkalommal nem sok időt élt meg/, és a közúti szállítás. Az utóbbi esetében nem "mindent vagy semmit" alapon történt a szektorváltás, ehelyett a kormányzat vegyes vállalatokká alakította a korábbi 'public corporation'-t, így az állam kisebbségitől jóval 50 %-ot meghaladó többségi részesedésig terjedő érdekeltséget tartott fenn magának, ám ezáltal lehetővé tette a magántőke bevonását is. Továbbá a konzervatívok oldották vagy eltörölték az államosított i-

parágak által élvezett monopoljogokat. +

Noha a tényleges szektorváltások mértéke valóban nem volt túl nagy nemzetgazdasági szinten, a brit közszektor terjedelme, rendeltetése és szervezete körül folyamatosan heves vita zajlott. ++

1979-es hatalomra jutásukkor a konzervatívok kész tervvel rendelkeztek az állami szektor csökkentésére, illetve átalakítására. Elhatározásukat több összekapcsolódó tényező motiválta. Így a hetvenes évek két válsága alatt az angol ipari pozíció annyira meggyengült, hogy a nehézkesnek és költségesnek ítélt közszektort nem tartották többé elviselhetőnek. Politikailag pedig túl erősnek látták a szakszervezeti befolyást az állami vállalatoknál, és a magánkézbe adás hatékonyabb el- lenerőnek ígérkezett, mint a miniszteriális irányítás erősítése, másik lehetséges megoldásként. A technikaibb jellegű okok között megemlítendő, hogy a ráfizetéses állami vállalatok költségvetéssel szembeni pénzigénye ellentétes volt a szigorú monetáris és fiskális politikát megkövetelő konzervatív gazdaságpolitikai koncepcióval, és vagy nyereségessé kellett tenni a kormányzati vállalatokat /akkor viszont a liberális közgazda-

+ Részletes leírást ad pl.: R. Kelf-Cohen: Twenty Years of Nationalisation - The British Experience, MacMillan, London, 1969.
D. Heald - D. Steel: The Privatisation of UK Public Enterprises, Annals of Public and Co-operative Economy, 1981. No. 3.

++ L. Bod P.Á.: A "vállalkozó" állam, IV. rész: Vita a' egyes gazdaság'arányairól: az angol polémia

sági felfogás értelmében már nem indokolt továbbra is állami tulajdonbantartani azokat/, vagy túl kell adni rajtuk /racionálizálással, bezárással, kiárusítással/.

El kell mondani, hogy korábban egyik kormányzat sem foglalkozott teljes elszántsággal az állami vállalatok nyereséges vagy veszteséges voltával, a befektetések gazdaságosságával. A Labour-kormány azért, mivel ez nem "szocialista ügy", a konzervatívok pedig abbéli hitük miatt, hogy a legjobb ezt a szektort magára hagyni.

"A kormányzatok által követett gazdaságpolitikák 1970 óta mintha szándékosan az államosított iparágak teljesítményének csökkentésére irányultak volna. /.../ A vállalatoktól különféle - gyakran ellentétes, és sohasem hosszabb ideig érvényesülő - üzletpolitikákat vártak el. Noha a kormányzattól érkező instrukciók bizonyos értelemben zavarosak voltak, egy dolgot teljesen világossá tettek: az államosított iparágak nem gazdasági vállalkozások, hanem a gazdasági és társadalompolitika eszközei." +

Pryke a nem kellő hatékonyságot két további fő oknak tudja be. Egyfelől a létrejött állami szervezetek egyébként helyi problémáknak számító ügyeket aggregálnak és emelnek politikai szintre. "Évek óta becsuknak néhány sarki fűszerüzletet, de ha a kiskereskedelmet államosították volna, akkor tiz évvel ezelőtt óriási felháborodás tört volna ki arra a hirre, hogy a 'Boltügyi Bizottság' tiz éves terve több gazdaságtalan bolt bezárását irányozza elő, s bizonyára le is lassult volna a folyamat." Másrészt a köztulajdon növeli a

+ R. Pryke: Nationalised Industries. Policies and Performance since 1968. Oxford, 1981. 262.o.

várakozásokat: a vevők mérsékelt árakat, a dolgozók biztos foglalkoztatottságot és folyton növekvő béreket várnak el abban a hitben, hogy a kormányzat szükség esetén folyósítja a szükséges pénzt. +

Az 1979-től megvalósuló denacionalizálások mértéke valóban komoly. A listán a következő nagyvállalatok találhatók:

8. sz. táblázat

Magánkézbe adott brit nagyvállalatok

Vállalat	iparág	időpont	megmaradó állami részese	az eladás- ból befolyt nettó össze- g
British Aerospace	űrkutatás	1981. febr. 1985. május	-	43 346
Cable & Wireless	távközlés	1981. okt. 1983. dec.	23 %	182 263
National Freight Co. /NEC/	közúti áruszáll.	1982. febr.	-	5
Britoil	olajipar	1982. nov.	49 %	627
Associated British Ports	tenger- hajózás	1983. febr. 1984. ápr.	-	46 51
BR Hotels	szállodák	1983. márc.	-	51
Enterprise Oil	olajipar	1984. jún.	-	380
Jaguar	autó	1984. július	-	297
British Telecom	hírközlés	1984. nov.	49.8 %	3916 _{1/}

1/ bruttó bevétel

Forrás: The Economist, 19-25. Oct. 1985.

+ Pryke: u.o. 265. o.

Az Economist idézett száma szerint 1979 és 1985 között több mint 7 milliárd font bevételt szerzett a költségvetés az állami részesedés mérséklése és egész vállalatok eladása révén. De még ennél is jelentősebb tétel /12 milliárd fontot meghaladó összeg/ volt a tanácsi lakások és telkek értékesítéséből befolyt bevétel. És az a tény felhívja a megfigyelő figyelmét a brit állami szektor most folyó reformjának kevésbé ismert összefüggéseire. A közvélemény ugyanis szinten kizárólag az állami tulajdon hasznosításában látja a konzervatív kormány ténykedését, holott az csupán része egy nagyobb reformnak, amely egyaránt érinti a 'termelő /vállalkozó/' államot és a 'jóléti' államot. Az előző vonatkozáshoz a már említett privatizáláson kívül az állami tulajdonban megmaradó cégek preferenciális helyzetének megváltoztatása is hozzátartozik. Így engedélyezték a magánszektornak az állami buszvállalattal való konkurrálást, a Mercury nevű magáncégnek a British Telecom-mal való versengést a távközlés terén, továbbá a megmaradó állami iparágakban tervezik a kereszt-támogatások megszüntetését. A denacionalizálást tehát a 'deregulálás' /az állami beavatkozó szabályozás mérséklése/ egészíti ki.

Ami a jóléti állam átszervezését illeti, a megtett és tervezett intézkedések között olyanok találhatók, mint az egészségügyi ellátás térítési díjainak emelése, a tanácsi bérlakások már említett eladása, a magán-betegbiztosítás előmozdítása, az egyetemi ösztöndíjak és támogatások hosszú távú kölcsönrel való helyettesítése.+

+ J.R. Shackleton: Privatization: The Case Examined
National Westminster Bank Quarterly Review, 1984. May.

Mind a 'vállalkozó', mind a 'jóléti' állam mérséklése mögött az a gazdaságelméleti elgondolás áll, hogy a közjavak közé bekerült áruk, szolgáltatások minél nagyobb része alakuljon át /vissza/ magánjószággá, ami az adóterhek mérséklésével párosulna. Ettől javaslói azt várják, hogy erősödik a fogyasztói szuverenitás, javul a termelés /szolgáltatás, ellátás/ minősége, csökkennek a költségek. Az intézkedések zöme nem is népszerűtlen: 1979 óta több mint félmillió tanácsi lakást vásároltak meg, már az első privatizálásnál /a British Aerospace esetében/ az alkalmazottak és a magánbefektetők körében többszörös túljelentkezés volt a részvényvételkor, és a British Telecom részvényei az első kibocsájtási napon elkeltek /több szakaszban 2 millió brit, köztük a vállalat 220 dolgozója vett a BT részvényekből/. A csaknem teljesen térítésmentes állami egészségügyi hálózat /NAS/ esetleges megszüntetése viszont nagy ellenállásba ütközött, és a Thatcher-kormány le is vette privatizálási napirendjéről.

A magánvállalattá átalakult volt állami cégek azóta elért eredményei az Economist szerint inkább biztatóak /a NFC, a Britoil, a BT, a Cable & Wireless nagy nyereséget ért el, a hajógyárak és kikötők azonban nem tudnak nyereséget felmutatni/.

A siker tényezői közül néhányat feltár a NEC elnökének cikke.⁺ Az acéliparhoz hasonlóan a közúti fuvarozó vállalat is többször szektort váltott: a II. világháború után a Labour-kormány államosította az ágazatot, majd 1953-56 között a kon-

⁺ P. Thompson: The NFC Buy-out - A New Form of Industrial Enterprise, Long Range Planning, 1985. No.5.

zervatív kormányzat denacionalizálta, majd az 1968-as Közlekedési Törvény kapcsán az újonnan államosított ágazatot vonták össze a teljes állami tulajdonú NFC-vé. A konzervatív kormány 1979-ben részvénytársasággá átalakítva, a részvénytőzsde útján kívánta kivezetni az állami tulajdonból a vállalatot, mely veszteséget vagy minimális profitot mutatott ki. /30 ezer foglalkoztatott, 20 millió £ veszteség 1979/80-ban, 4 millió £ nyereség 1981/82-ben/. A részvénytőzsde az 1981-es recesszióban - s tekintettel a nyereség hiányára - nem ígért sikeres megoldást, ezért a vállalati vezetők - az alkalmazottak nagyobb felének támogatásával - felvásárolták a vállalatot, mégpedig igen olcsón. Az állam 54 millió fontot kért, de 49 millióval hozzá is járult azonnal a vállalati nyugdíjalap feltöltéséhez, így a vevőknek kb. 5 millió fontot kellett összeszedni. A vállalat elnöke arra hivatkozik, hogy a cég dolgozói és nyugdíjasai között 16 ezer a részvényes, és új iparvállalati forma született ezáltal: szakavatott menedzsment által vezetett, de a dolgozók tulajdonában levő vállalat.

/Shackleton viszont arra utal, hogy az NFC kivétel: a részvénytulajdonosok köre nem bővül olyan ütemben, ahogy a kormányzat politikája, gazdaságfilozófiája előírányozta, mert a részvénytőke nagy hányadát vagy pénzintézmények vették meg, vagy később kötnek ki náluk az egyéni részvényesek: a British Aerospace-t kezdetben 158 ezer egyéni részvényes birtokolta, de 1983 végére már csak 26 ezer személy kezében volt BA részvény, a többi a tőkepiaci intézményes befektetők birtokába került./+

+ Shackleton: i.m. 67. o.

Az NFC vezetőjének magabiztos beszámolójából a nyereségesség válás két tényezőjét érdemes kiemelni: a magánkézbe adás óta 5 ezer embert bocsájtott el az úgymond alkalmazottak által birtokolt cég. Továbbá: beruházásainak negyedét az igéretesebb amerikai piaci tevékenységre fordítja, mert ott kétszerese a várható nyereségráta a hazainak, és a vállalat "már nem fog függni annyira a relative gyengén teljesítő hazai gazdaságtól".⁺ A vállalati pénzügyi helyzet javulásának tehát a hazai munkanélküliség növekedése és a tőkekiáramlás az ára.

Mig Angliában a konzervatív kormány monetarista ihletésű gazdaságpolitikája keretében a 80-as évek elejétől máig tartó lendülettel indult meg az állami szektor szűkitése, addig a sok szempontból hasonló gazdaságszerkezeti gondokkal küzdő francia gazdaságban a három évtizede nem tapasztalt arányeltolódás következett be az állami tulajdon javára.⁺⁺ Az államosítás egyaránt kiterjedt az iparra és a pénzügyi szférára. Az ipari államosítás jellegét nehéz meghatározni, mivel mind a válságsújtotta alapanyagágazatokat, mind pedig a csúcstechnikát

⁺ Thompson: i.m. 27.o.

⁺⁺ A Revue Economique c. folyóirat az 1983. évi májusi számát a francia államosítások előzményeinek, pénzügyi és hatékonysági következményeinek, területi, iparpolitikai jellemzőinek szentelte. L.: A. Bizaquet: L'importance des entreprises publiques dans l'économie française et européenne après les nationalisations de 1982; E. Vessillier: Aspects financiers des nationalisations; X. Grefe: Les entreprises publiques dans la politique de l'état; Ch. Stoffaës: Objectifs économiques et critères de gestion du secteur public industriel; J. Ch. Asselain: La dimension sociale des nationalisations de 1982; Ch. Leray: L'appréhension de l'efficacité dans les entreprises publiques industrielles et commerciales.

hordozó területeket átfogta. Ezért úgy fogalmazhatunk - függetlenül a hivatalosan meghirdetett iparpolitikai deklarációktól -, hogy a francia állam a nemzetgazdaság elkerülhetetlen szerkezeti átalakítását az állami szektor révén kívánta végrehajtani: a csúcsszektornak a nemzetközi szinten is élvonalba való felemelését ugyanúgy, mint a válságágazatoknak számító iparágak racionalizálását. A bank- és hitelélet még nem államosított részének nacionalizálása a megtakarítások és beruházások feletti állami ellenőrzés megszilárdításával szolgálhatja ezt a gazdaságpolitikát.

A századnak ez a harmadik államosítási hulláma volt Franciaországban /az első 1931-37-ben, a második 1944-46-ban/, és mint a 2. fejezetben található 2. és 3. sz. táblázatok mutatják, az 1982-ben életbeléptetett államosításokkal a francia gazdaság az olasz és az osztrák mellé lépett a közszektor arányát tekintve. Az államosítások a következő vállalatokat, vállalatcsoportokat érintették.

a/ Az 1982. február 17-i törvény 100 százalékosan államosított öt holdingot, azok különféle szektorbeli érdekeltségeivel: Rhône-Poulenc /vegyipar/; Péchiney-Ugine- Kuhlmann /PUK -vegyipar, alumíniumipari tevékenységek/; Compagnie de Saint-Gobain /vegyes profil a papíripartól az üveggyártásig/; Compagnie générale d'électricité /CGE - távközlés, villamosberendezések, hajógyártás/; Thomson-Brandt /elektronikus fogyasztási és beruházási cikkek/.

A következő csoport három olyan vállalatot tartalmaz, amelyben jelentős volt a külföldi tőke részvétele. A szándék itt a külföldi részvénytől átvétele: CII-Honeywell Bull /számítógépgyártás/, ITT France /az ITT csoporthoz tartozó vállalat amerikai kézben levő részvényeit megfelelő pénzügyi kielégítés útján 1982 végére 100 százalékosan megszerezte a francia állam/; Roussel-Uclap /gyógyszergyártás, vegyipar/.

Két kohászati vállalat: Sacilor és Usinor. Ezeket az állam a 70-es évek második fele óta nagymértékű szubvencióban részesítette, és most a támogatások fejében az állam 100 %-os tőkerészesedést kapott.

37 bank került teljesen állami tulajdonba /azok, amelyek központja Franciaországban van bejegyezve és látra szóló betétek értéke meghaladja az 1 milliárd frankot/, valamint két pénzintézet, a Paribas és a Suez.

Részleges államosítás történt a Matra és a Dassault-Bréguet hadiipari vállalatoknál /az utóbbinál már eleve 20 % volt az állam részvénytulajdona, ez az államosítással 51 %-ra nőtt/. Érdemes áttekinteni az ipar és a pénzügyi szektorális átrendeződésének jellemzőit a 9. sz. táblázaton, a 254. oldalon.

A francia baloldali kormányzat a világgazdasági kihívásokra tehát az angol-amerikai gazdaságfilozófiától homlokegyenest eltérő módon reagált: a közvetlen állami részvételt nem mérsékelte, hanem éppen az állami tulajdont ítélte meg a megfelelő eszköznek a szerkezeti átalakítás elvégzéséhez.

9. sz. táblázat

A francia állami szektor az 1982. évi
államosítás előtt és után

gazdasági ág	foglalkoztatottak		export	
	államosítás		államosítás	
	előtt	után	előtt	után
kohászat, fémipar	4.3	38.8	3.0	57.4
vegyipar _{1/}	10.6	35.5	12.5	40.1
gépek, berendezések _{2/}	9.7	22.7	17.3	32.6
egyéb ipar _{3/}	0.3	1.9	0.3	4.2
bank- és hitel- ügyek	46.8	68.5	-	-

1/ üvegipar, gyógyszeripar, nehézszeripar

2/ fémtömegcikk, elektromos berendezések,
autók, hajók, repülő, fegyverek

3/ textil, bőr, cipő, fa, papír

Forrás: Bizaquet: i.m. 454. 459.o.

A két stratégiai válasz eltéréseinek magyarázatánál utalni lehet a francia állami dirigizmus Colbert óta megmutatkozó és sokak által elemzett általános tendenciájára. A konkrét okok között meghatározónak kell tekinteni az eltérő politikai-ideológiai eszmerendszert: a brit esetben a neoliberalizmus, a franciáknál a szocializmus. Mielőtt a jelenleg érvényesülő politikai eszmerendszereknek az állami szerepre vonatkozó tételeire kitérnénk, fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a fran-

cia államosítási politika sem szűkíthető le a felsorolt cégek teljes vagy részleges államosítására. Mint a brit esetben, a kormányzati elgondolások sokkal jelentősebb és mélyrehatóbb reformokat irányoztak elő, semmint csak az állami szektor kiterjedésének valamilyen mennyiségi módosítását.

A francia szocialista reformpolitika három új stratégiai törekvést tartalmazott. Az első a gazdaság reflálása, részben a hagyományos keynesi eszközökkel, részben éppen a régebben vagy újonnan államosított vállalatok révén. A nemzeti szinten ésszerű elgondolás a gazdaságélénkítő politikától a kapacitások kihasználását /s ezáltal a termelés egységköltségének mérséklését/, valamint a foglalkoztatottság növekedését várta, de lényegében megbukott a fizetési mérleg romlásán, a frank értékvesztésén, ami az import gyors, az export annál lassúbb növekedéséből következett. /A baloldali kormány hatalomra kerülésétől 1982 őszéig 30 %-kal esett a frank árfolyama./ A második törekvés a szerkezeti döntéseket igénylő területek feletti állami ellenőrzés erősítése volt, és ez a már tárgyalta értelmében megvalósult. De itt sem csak pusztán nacionalizálásról, hanem elvileg szocializálásról volt szó. Az államosított vállalatok irányításának három koncepciója él Franciaországban. + A gaullista - melynek a Renault lehetne a prototípusa - a mi fogalmaink szerinti egyszemélyi felelős vezetőre épül, aki köz-

+ J.-P. Anastassopoulos: Les entreprises publiques entre l'autonomie et la dépendence: une analyse des divers instruments de régulation des entreprises publiques par l'État
1-er Colloque International de la Revue "Politiques et Management Public" Paris, Sept. 1984.

vetlenül a kormánynak tartozik felelősséggel. A kommunista elgondolás a szakszervezeteknek igen kiterjedt beleszólási jogot adna, az igazgatótanács elnökét a dolgozók választanák /erre nincs gyakorlati példa/, míg a szocialisták eredeti koncepciója az érdekegyeztetési rendszert tartalmazza, vagyis az igazgatótanácsban képviseletben lennének az állam, a dolgozók, a dolgozók, a fogyasztók /felhasználók/ képviselői valamint felkért szaktekintélyek. /Prototipusa az E.D.F. és a Charbonnages de France./ Anastassopoulos értékelése szerint ma a gaullista felfogás uralkodik, annak ellenére, hogy 1983 nyarán hosszú vita után megszületett a közösségi szektor demokratizálásáról szóló törvény. A gyakorlatban a külső szakembereket a kormány nevezi ki, az igazgatótanács elnöke rendszerint a miniszter /vagy éppen az államelnök/ bizalmasaként, pártpolitikai szempontok alapján kerül a vezető posztra.+ Az államosítás mellett tehát demokratizálási töltete is volt e gazdaságpolitikai törekvésnek, még ha tényleges megvalósulása jócskán elmarad is az érintett vállalatok jogi helyzetének gyors megváltoztatásához képest. /A nagytőke lapja, az Expansion a thatcheri privatizálási program évek óta tartó lebonyolításával az állítja szembe, hogy az államosítással megbízott francia államtitkárnak hét hónapjába és két hetébe került a francia ipar ötödének állami tulajdonba vétele.++ De nem csak arra példa ez a szám, hogy könnyebb államosítani, mint már államosított vállalatokat visszavezetni a magánszektorba, hanem arra is, hogy

+ Anastassopoulos: i.m. 29.o.

++ Ch. Mital: Dénationalisations à l'anglaise
Expansion, 1984. No. 231. 20 Jan-2 fevr. 69.o.

a belső döntési, vállalatvezetési gyakorlat módosítása mennyivel lassabb és bizonytalanabb kimenetelű folyamat, mint csupán a tulajdonforma jogi megváltoztatása.

A harmadik irányzat a területi decentralizálás, amely logikájában kapcsolódik az állami szektor demokratizálásának meghirdetett programjához /értékelésére itt nincs tér/.

A nyugat-európai reagálás két ellentétes előjelű koncepciójának összevetéséből különböző elvontsági szintű következtésekre lehet jutni. A felszíni jegyekre figyelő publicisztika azt sugallhatja, hogy a nyugat-európai vegyes gazdaságokban egymással ellentétes kísérletekre került sor, s ez a tanácstalanság jele. Ráadásul átütő sikert a példaként választott két pólus egyike sem tud felmutatni, hiszen a brit gazdaságot továbbra is a munkanélküliség magas szintje és az ország dezindusztrializálódásának folytatódása jellemzi, míg a francia kormányzat 1982-től kénytelen volt a szigorú takarékosági kurzus bevezetésével félretenni eredeti keynesiánus gazdaságélénkítő programját.

Van azonban a két eltérő irányban /és az itt nem említett egyéb nyugat-európai gyakorlatban/ számos közös elem, melynek igazi jellegét a politikai-ideológiai frazeológia és az illető ország történelmi hagyományaiból fakadó sajátosság könnyen elfedi. Így kiemelésre érdemes az a körülmény, hogy mind a liberális, mind a kollektivistá gazdaságfilozófiai beállítottságú erők az állami szektorra irányuló reformjaik során új módon tekintenek a versenyre /belföldi és nemzetközi vonatkozásban egy-

aránt/; a bürokratizálódás és strukturális merevség jelenségeivel szembeszállnak, s ehhez - ideológiájuknak megfelelő módon - szélesíteni kívánják társadalmi bázisukat. A strukturális kérdések körüli viták - amelyek természetesen máshol is lezajlottak, mint a 70-es évek elejétől az NSZK-ban /"Privatisierungsdebatte"/, vagy az olasz állam gazdasági szerepéről, hozzájárultak ahhoz, hogy a közszektor leginkább anakronisztikus jellemzői, még a "kincstári üzemi" korból származó korlátai, valamint a stabil nemzetgazdasági környezet feltételezésével kiépített bürokratikus szervezetjegyek a közfigyelem elé kerüljenek, s az érintett intézmények mélyenszántó reformra kényszerüljenek.

A különféle ideológiai háttérű kísérletek közös jegyei között tulajdonképpen relatív sikertelenségüket is meg lehet említeni. Ugyanis eredeti koncepciójából mindegyik markáns irányzatnak sokat fel kell adnia. A konzervatívok csak addig a mértékig juthattak el a jóléti állam lebontásában, a monopóliumpozíciójú szakszervezetek hatalmának visszaszorításában, ameddig törekvésük találkozott a választók nagyobb felének a szándékával. De a francia baloldal is kénytelen volt felfüggeszteni eredeti programjának jelentős részét, és a korábbi Barre-kormány gazdaságpolitikájára gyakran emlékeztető vonalat követni. Az elmondottakból azonban nem következik, hogy nem volna érdemi különbség az eltérő válságmegoldási technikák hatásfoka és a követett gazdaságpolitikák társadal-

-
+ L:B. Amoroso - O.J. Olsen: Lo Stato imprenditore, Laterza, Roma, 1978; angol nyelven: Capitalism and State Enterprises in Italy, Univ. of Roskilde, 1980. 1. fejezet

mi tartalma között. Ami a tartalmi különbségek ellenére mégis egymáshoz közelíti - jórészt eredeti ideológiai programjuk ellenére - a különféle pártok, kormányzatok, irányzatok tényleges gazdasági cselekvésmódját, az a "körülmények hatalmából": a nemzetközi környezet és a belső társadalmi struktúra meghatározó közös jegyeiből adódik. És még egy tényező: a különféle válságkezelő gazdaságpolitikák kifutását keresztezhetik a politikai ciklusok s a politikai hatalomváltások. Ilyen váltásokkor a gazdasági koncepció is módosul, mint például ezévből a francia szocialistáknak a kormányhatárolomból való kiszorulása esetében: az új kormányzat tervbe vette az 1981-82-es államosítások egy részének "visszacsinálását". Ami a britteket illet: ha a Munkáspárt visszakerülne a hatalomba, akkor aligha folytatná a reprivatizálási programot /bár nyilván tanulnának a múlt hibáiból, és a korábbi államosítási kampányt sem erőltetnék/.

7.2. Az állam a politikai erők között

E fejezetpontban azt kell röviden összefoglalni, hogy az állam gazdasági igazgatási és vállalkozói szervezetrendje a modern vegyes gazdaság /és "vegyes politika"/ viszonyai között milyen kapcsolatban áll a politikai hatalmi tényezőkkel /pártokkal és politikai mozgalmakkal, a tőke és a munka érdekvéviselési szervezeteivel/. Nyilvánvaló, hogy erre a kérdésre a konkrét történelmi szituációt figyelmen kívül hagyva csak közhelyes választ lehet adni. A mai fejlett piacgazdaságok /melyek egyben polgári demokráciák/ többféle következtetés levonására alkalmasak, hiszen a svájci vagy a spanyol, a svéd vagy a francia, az osztrák vagy az angol helyzet alapján más és más politikai képlet áll elő.

A válasz keresésében abból célszerű kiindulni, hogy 'erős' vagy 'gyenge' államról van-e szó. Ha ugyanis az államszervezet /kormányzat/^{az} Ványagi javak termelésében, elosztásában /újraelosztásában/ központi helyet tölt be, akkor várhatóan az állam a színtere a különféle gazdasági és politikai erők interakcióinak: az ország gazdaságpolitikai irányvonala jórészt attól függ, hogy milyen erőké a legnagyobb befolyás az állam felett. /Eddig a nyugat-európai gyakorlatból rendszerint az 'erős' állammal jellemezhető eseteket idéztem; egyszerűen a témaválasztás miatt./ De arra is van példa, hogy az állam nem dominálja az ország gazdasági életét, és csupán egyike a gazdasági hatalmat hordozó szervezeteknek.

/Ilyen helyzetre utaltam a dán liberális gazdaságpolitika ismertetésénél a 6. fejezetben. De lehet Svájc esetére gondolni: míg a brit, francia vagy akár nyugat-német gazdaságpolitikai kurzust egy-egy politikus nevéhez, kormányzati pozícióba jutó párthoz kapcsolhatjuk, addig kevesen tudnák egyáltalán megnevezni a svájci kormányzat vezetőit. És ez nem véletlen: nyilvánvalóan nem a kormányzat "csinálja" a gazdaságpolitikát. Ha egyáltalán "látható kéz" mozgatja a gazdaságot, akkor azt inkább a nagybankok, a gyárosok szövetsége környékén és nem a kormányhivatalokban érdemes keresni./

Az utóbbi esetben nem arról van szó, hogy az állam ne lenne fontos szervezője a gazdasági életnek, hiszen számos alapvető döntési jogkör definíció szerint az állam monopóliuma, és konfliktusos helyzetben az állam döntéshozói helyzetben van. De éppen ez a pozíció - az un. korporatív döntési struktúrában elfoglalt "első az egyenlők között" hely - különbözteti meg az 'erős' állam helyzetétől. Érdemes erről a döntési rendről részletesebben szólni, hiszen a II. világháború utáni keynesi keresletszabályozás és a jóléti állam általános kiépülése szükségessé tette az államapparátus és a mikrogazdasági jelenségek közötti tér közbeeső szervezettekkel való összekapcsolását. A krónikus kapacitáskihasználatlanság elleni keynesi ellenszerek /keresletélénkítő beruházási támogatások, közmunkák indítása, jóléti és más transzferkifizetések/ gyakorlati adagolásához szakmai partnerekre van szükség, hiszen az egyéni vállalkozó, az állampolgár túl távol van az államhatalomtól. Az állam és az a-

nonim milliókból álló nagyközönség közé könnyen beépül az érdekképviselői szervek, szakszervezetek, szakmai közösségek egész sora. Nyilvánvalóan e folyamat méreteit nagyban meghatározzák az adott ország hagyományai, kialakult szervezeti rendje, az állami apparátus kiterjedtsége, valamint nem utolsósorban az, hogy milyen politikai irányzatok dominálják a szóban forgó országot. Erős szakszervezetek és erős szociáldemokrata párt - különösen ha kormánypozícióban van - növeli az olyan makrogazdasági döntéshozatali rend kialakulását, amelyet korporatív /esetenként: neo-korporatív/ jelzővel illetnek.+

A korporatizmus Phillipe C. Schmitter szerint olyan érdekképviselői rendszer, melynek alkotóelemei korlátozott számú, hierarchikus, egymással nem versenyző és kötelező jellegű hordozó szervezetekbe tartoznak. A szervezeteket az állam elismeri /esetleg maga alapítja/, és képviselői monopóliummal látja el saját kategóriáikon belül annak fejében, hogy a vezetők kijelölése és a követelések megfogalmazásának a módja terén bizonyos ellenőrzéshez jusson.++

Panitch a fejlett liberális demokráciában kialakulni látszó korporatizmust olyan kísérletnek tartja, mely a munkássztyály politikai és gazdasági erejének megfékezésére irányult. "Nem általában az állami beavatkozás az, ami elvezet a korporatista struktúrák kialakulásához. Az állami beavatkozás bizonyos formáit az különbözteti meg és a korporatív elnevezésre az ad okot, hogy a szervezett munkás részt

+ L. Bod P.Á. - Márkus G. Gy./szerk./: A szociáldemokrácia és a modern tőkés gazdaság MSZMP KB Társadalomtudományi Intézete, 1985.

++ P.C. Schmitter: Still the Century of Corporatism? In: Pike-Strich /eds/: The New Corporatism, London, 1974.

vesz az állami politika intézményes képviselőjében és irányításában oly módon, hogy az üzleti körök és a munkaerő funkcionális érdekcsoportjai az állam szintjén lépnek egymással kapcsolatba."⁺

A kormányzat számára egyáltalán nem előnyök nélküli helyzetről van szó a három /vagy több-/ pólusú alkuk során. Ha ugyanis az állam domináns helyzetben volna, akkor nagy nyomás alatt állna például egy-egy bajba jutott vállalat vagy iparág kapcsán: a bajba jutott tőkés ilyenkor mozgósíthatja a sajtót és a közvéleményt /"Veszélybe került hazánk egyik legpatinásabb gyára"/ sőt saját dolgozóit is és a szakszervezeteket /"Ne lökjük oda munkahelyeinket az olcsó bérű ázsiai konkurrenciának", "a multinacionális terjeszkedésnek" stb.../.

A korporatív szervezetek rendszere viszont leveszi a kormány válláról a terhek javát. Ha az egyéni tőkés politizálási igyekezetét letompítja saját szervezete, akkor már csak az érintett munkahelyek miatti szakszervezeti ellenállást kell felpuhítania. Ám ha a gyáriparosok szövetsége nem tesz lépéseket az illető tőkés vállalkozás megmentésére, akkor a szakszervezeti alkupozíció sem túl erős. Patthelyzetben egyébként is közbeléphet a "liberális" állam, tekintélyének teljes súlyával kihirdetve azt a döntést, melyet maga is szeretett volna meghozni, de a korporatív rendszer nélkül nem lett volna hozzá az ereje.

⁺ L. Panitch: Recent Theorizations of Corporatism: reflection on a growth industry, British Journal of Sociology 1980. June.

Az állam és a nagyszervezetek közötti érdekegyeztetésnek a jelek szerint része van a már említett osztrák, svájci, skandináv eredményekben, vagy az NSZK-beli "szociális partnerség" pozitívumaiban. Felvetődik természetesen a kérdés: ha ilyen sok előnyt ígér a szervezetközi alku, akkor Nyugat-Európa többi országában miért nem ez a gazdaságpolitikai döntési rend érvényesül?! Márpedig az angol vagy francia hasonló kísérletek valóban megbuktak, és a gazdasági döntéshozatal az "erős" állam szintjén maradt. Az okokra jól rávilágít egy dán szerzőpáros, amikor tanulmányuk a sikeres konzervatív döntéshozatal feltételeit veszi sorra: a/ a munkásmozgalom egysége, mégpedig szocialista/szociáldemokrata irányítás alatt. /Erős szociáldemokrata-kommunista rivalizálás esetén a kormánynak és a tőke képviselőinek nincs kivel megegyeznie, illetve az alkut a szakszervezetek nem tudják belül elfogadtatni./; b/ a kormánypolitikában erős legyen a szociáldemokrata, szocialista befolyás. /Az sem baj, ha a reformista baloldal nincs kormánypozícióban vagy csak koalíciós partnerként, sőt a sokpárti parlamenti viszonyok inkább elősegítik a korporatív döntéshozatalt azzal, hogy az üzleti ügyek gyors s hatékony intézésére a parlament nem eléggé alkalmas ilyenkor/; c/ az állam jóléti, védelmi vagy válságelhárító tevékenysége során szoros kapcsolatba kerüljön az érdekcsoportokkal. +

+ L.N. Johansen - O.P. Kristensen: Corporatist Traits in Denmark 1946-1976, ISA Conference, Uppsala, 1978.

Mindezek alapján belátható, hogy miért vezet eredményre a nagy-szervezetek közötti alku mondjuk Ausztriában, és miért nem Franciaországban vagy Olaszországban. Az elmondottak azonban méginkább alátámasztják azt a tételt, hogy az állam elsődlegesen politikai test, és gazdasági természetű alá van rendelve politikai természetének. Így a piacgazdaságon belüli állami szektorra vonatkozóan is ott található összefüggő koncepció, ahol az állam gazdasági szerepét illetően pozitív politikai elgondolás alakult ki. Míg a politikailag konzervatív, gazdaságfelfogását tekintve liberális irányzatok a mai államhoz inkább kritikailag viszonyulnak, addig a szociáldemokrata politikai és gazdasági felfogás az, amely távlatilag is elfogadja a vegyes gazdaság koncepcióját, és politikai, gazdaságpolitikai döntéseiben aktív szerepet szán az államszervezetnek. +

A szociáldemokráciának az aktív államra vonatkozó koncepciója fokozatosan, történelmi termelési folyamat részeként alakult ki. A XIX. század végén a marxi elemzés hatására a munkásmozgalom egyik központi kérdésévé a termelőeszközök tulajdona vált, és a tőke társadalmasítása fokozatosan bekerült a pártprogramokba, de az I. világháborút követően a szociáldemokrata részvételű kormányzatok a Léon Blum-féle hadiipari államosítás kivételével /1936/ nem tettek komoly lépést az állami tulajdon kiszélesítéséért. A vegyes gazdaságra vonatkozó háborús álláspont egyik okát Przeworski az elméleti tevékenység fejletlenségé-

+ Bod P. Á.: A szociáldemokrácia és az állami szektor - a közgazdasági elmélet és a gazdasági gyakorlat, Társadalomtudományi Közlemények, 1983. No. 1.

gében látja: "... a harmincas évekig a szociáldemokratáknak semmiféle saját gazdaságpolitikájuk nem volt. A baloldali gazdasági elmélete bírálta a kapitalizmust, a szocializmus felsőbbbségét hirdette, és a termelési eszközök államosításának programjához vezetett. Amikor e programot felfüggesztették - félre még nem rakták -, nem maradt semmilyen szocialista gazdaságpolitika. A szocialisták úgy viselkedtek, mint az összes többi párt: elosztási téren némileg választóiknak kedveztek, ám teljes mértékben tiszteletben tartották az olyan aranyszabályokat, mint a kiegyensúlyozott költségvetés, a deflációs válságellenes politika, az arany-alap, stb." +

A termelési eszközök tulajdonára vonatkozó reformista elméletek kifejlesztését azonban nemcsak az egész szociáldemokrata eszmerendszer eklektikus volta hátráltathatta. A két világháború között a szociáldemokraták sosem nyertek elegendő szavazatot ahhoz, hogy más pártok támogatása nélkül bármit törvénybe foglalhassanak, így a következetes államosítás kivihetetlen volt. Bizonyára csökkentették az államosítás iránti politikai elkötelezettségüket a Szovjetunió gazdasági rendszeréről érkező hírek. Másfelől a német, olasz, spanyol és más szélsőségesen jobboldali rendszerek erőszakos államosítási gyakorlata is taszító hatású volt.

Igen valószínű, hogy ebben a helyzetben a keynesi gazdaságelméleti "forradalom" megváltást jelentett a szociáldemokratáknak. Ha az anticiklikus deficitfinanszírozás az effektív

+ A. Przeworski: Social Democracy as a Historical Phenomenon
New Left Review, 1980. July-Aug. Magyarul: Elméleti cikkek
MTI, 1981. febr. 12.

kereslet növelése révén nem ront, hanem javít a gazdasági erőforrások kihasználásán, akkor mindaz, amit szerettek volna csinálni /az állami kiadások növelése, a reálbérek emelése/, nem minősül egyetlen osztály parciális érdekének, hanem az egész társadalom számára is jó.

"Korábban a nagyobb fogyasztásra irányuló minden követelést a nemzet érdekeivel ellentétesnek tekintettek: a magasabb bérek alacsonyabb profitokat jelentettek, következésképpen korlátozottabb beruházási lehetőséget és jövőbeli fejlődést. A válságokra az egyetlen lehetséges választ a termelési költségek csökkentése jelentette, vagyis a béreké. A Munkáspártnak még 1929-ben is ez volt az álláspontja. Keynes elméletének logikája alapján azonban a magasabb bérek, főként ha a béralap a nagyobb foglalkoztatás és nem a berráta révén növekedett /ami Svédországban 1936-ig nem nőtt/, a kereslet együttes növekedését jelentette, ami nagyobb profitvárakozásokat, nagyobb beruházásokat és így gazdasági ösztönzést foglalt magában. A bérnövelések jelentőségét a nemzetgazdasági fejlődés akadályozója helyett kezdték annak ösztönzőjeként tekinteni. A munkások érdekeinek korporatista védelme, amely politikát a szociáldemokraták a huszas években folytatták, és a "nép" efelé forduló választási stratégia ekkor ideológiai igazolást talált egy technikai-gazdasági elméletben. +

A II. világháború után megmutatkozott, hogy a nyugat-európai szociáldemokrácia figyelme elfordult az államosításoktól. Jól mutatja ezt a nyugatnémet szociáldemokraták /az SPD/ 1959-es Bad Godesbergi Kongresszusa és az ott megfogalmazott bon mot: "annyi piacot, amennyi csak lehetséges, s csupán

+ Przeworski: i. m.

annyi kerettervet, amennyi szükséges". A magántulajdonnal, a vagyonnal való szembenállás helyett az SPD a széles rétegek, s főként a munkavállalók vagyonképzését támogatja, nem csupán jövedelempolitikai okokból, hanem a beleszólási, illetve részvételi jog kiterjesztése szándékával. A beleszólási stratégia mögött az a logika áll, hogy a gazdasági hatalom ellenőrzését ott kell elvégezni, ahol a gazdasági döntések születnek: a nagyvállalati vezetésben. A tőkével a munkásbeleszólást, s nem az állami beleszólást kell szembeállítani. De nem kívánja módosítani a kialakult szektorális arányokat a brit Munkáspártból kiszakadt szociáldemokrata párt sem, mert - ahogy Jenkins megfogalmazta -: "Ami a szociáldemokratákat illeti, a vegyes gazdaság határozottan megfelel törekvéseiknek, de nem csupán mint átmenet a végső elvi szocializmushoz, hanem mint állandó és kívánatos keret a társadalmi akciókhoz és a politikai érveléshez."⁺

Azonban igen nagy tévedés volna azt gondolni, hogy a liberális közgazdasági iskola szakmai és publicisztikai hatásának megerősödésével valóban eltűnt volna az állam aktív gazdasági szerepvállalására építő koncepció. A nyugat-európai szocialista, szociáldemokrata irányzat újra átgondolta gazdasági programját, és az a viták hatására - valamint a válságos évek gyakorlati tapasztalata alapján - meggyőzőbb, mint egy évtizeddel korábban. Így a Stuart Holland által szerkesztett munkájukban a baloldali közgazdászok egy csoportja olyan programot fogalmazott meg, amely egyszerre kíván szembenézni a

⁺ R. Jenkins: Socialist Commentary, 1978. March IV. old.

világgazdasági és társadalmi változásokkal. + Technikai terminusokkal: a gazdaságok reflálása mellett azok szerkezeti átalakítását és a jövedelemelosztás módosítását is célba veszik. /Tanulva a korábbi kudarcokból, amikor a szociáldemokrácia vagy csak a jövedelmi viszonyok módosítását, vagy - a nemzetközi környezet szerkezeti imperativuszaival nem számolva - a hazai gazdasági növekedést erőltette./ Figyelemre-méltó, hogy a program eszköztárának kialakításakor "rehabilitálják" az állami szektort, mert a módszereket a következő elemek megfelelő együttesére építik: közkiadások, tervezés és gazdasági demokrácia, közösségi és szövetkezeti vállalatok. ++

És nem csak szűk nyugat-európai értelmiségi kör véleményéről van szó. Ahogy az amerikai gazdaság versenyképességének hiányosságai felszínre jutottak a japán térnyerés fényében, úgy alakult ki élénk vita az amerikai iparpolitika szükségessége, az állam és a gazdaság közötti verseny újbóli átrendezéséről. +++ A piacpárti kórusban ma is hallani olyan hangokat, amelyek a japán vagy a nyugat-európai megoldások alkalmazását javasolják. Jól mutatja a "supply side" közgazdaságtantól eltérő gondolkozást az a legutóbbi megfogalmazás, amely a japán racionalizálási programokhoz hasonló állami akciót javasol:

+ St. Holland /ed/: Out of Crises - A Project for European Recovery, Spokesman, Nottingham, 1983

++ Holland:i.m. 13.o.

+++I. Botos Balázs átfogó tanulmányát: A be nem avatkozás mítosza. Az iparfejlesztés és a kormányzat az Egyesült Államokban, Gazdaság, 1984. 3. sz.

"Amire szükség van, az a partneri megállapodás /partnership arrangement/, közel hozva egymáshoz a kormányzatból, az üzletből és a szakszervezetekből azokat az embereket, akik a leginkább ismerik az adott iparág körülményeit. A megosztott felelősség képessé tehetné a kormányzatokat, hogy az ipari racionalizálást összekössék az életminőség javítását célzó közmunka-programokkal. Az ilyen rendszer azt a fajta stabilitást adná az Egyesült Államoknak, melyet az 1950-es, 60-as években élvezett, egy fontos különbséggel: az akkori korszak katonai ösztönzésű és rejtett ön-szabályozása helyett a szabályozás nyílt formája következne be, mely közvetlenül kapcsolódna a közérdek szempontjaihoz." +

+ Frederick C. Thayer: Avoiding a Crash: Public Investment, Private Regulation, World Policy Journal, Summer, 1985.

HIVATKOZÁSOK A III. RÉSZHEZ

1. AHRENDTS K.: Die öffentlichen Unternehmen zwischen Aufschwung und Stagnation
Annalen der Gemeinwirtschaft, 1985. No.1-2.
2. AMOROSO B.-OLSEN O.J.: Lo Stato imprenditore
Laterza, Roma, 1978. Angol nyelven: Capitalism and State Enterprises in Italy, Univ. of Roskilde, 1980.
3. ANASTASSOPOULOS J-P.: Les entreprises publiques entre l'autonomie et la dépendence: une analyse des divers instruments de régulation des entreprises publiques par l'État
1-er Colloque International de la "Revue Politiques et Management Public" Paris, Sept. 1984.
4. ANDRAULT M.-LOUPPE A.: Evaluation des relations contractuelles entre l'État et les entreprises publiques
1-er Colloque International de la "Revue Politiques et Management Public" Paris, Sept. 1984.
5. ASSELAIN J.Ch.: La dimension sociale des nationalisations de 1982
Revue Économique, 1983. május
6. BIHARI Péter-FALUSNÉ SZIKRA Katalin: Állami vállalatok a fejlett tőkésországokban
Közgazdasági Szemle, 1983. 6. sz.
7. BIZAGUET A.: L'importance des entreprises publiques dans l'économie française et européenne après les nationalisations de 1982.
Revue Economique, 1983. május
8. BOD Péter Ákos: A szociáldemokrácia és az állami szektor - a közgazdasági elmélet és a gazdasági gyakorlat
Társadalomtudományi Közlemények, 1983. No.1.
9. BOD PÉTER Ákos: A liberális iparpolitika dilemmái: a dán példa
Vezetéstudomány, 1984. 1.
10. BOD P.Á.-MÁRKUS G.Gy./szerk/: A szociáldemokrácia és a modern tőkés gazdaság
MSZMP KB Társadalomtudományi Intézete, Budapest, 1985.
11. BOTOS Balázs: A be nem avatkozás mítosza - Az iparfejlesztés és a kormányzat az Egyesült Államokban
Gazdaság, 1984. 3. sz.

12. Commission de réforme de la planification
Rapport Final, 8 juin. 1982
La Documentation Française, 1982.
13. DIEBOLD W.: Nemzetközi iparpolitika
KJK, Budapest, 1982.
14. The Economist, 19-25 Oct. 1985.
15. FAUSTO D.: The Finance of Italian Public Enterprises
Annals of Public and Co-operative Economy, 1982. Jan-March
16. FRAKNO L.G.: Adjusting to Export Thrust of NICs
The Economic Journal, 1981. jun.
17. GREFFE X.: Les entreprises publiques dans la politique
de l'État
Revue Économique, 1983. május
18. GRESKOVICS Béla: A fejlesztő állam két jellegzetes ma-
gatartásmódja a piacgazdaságban
Külgazdaság, 1984. 7.sz.
19. HEALD D.-STEEL D.: The Privatisation of UK Public
Enterprises
Annals of Public and Co-operative Economy, 1981. No.3.
20. HOLLAND St. /ed/: Out of Crises - A Project for European
Recovery
Spokesman, Nottingham, 1983.
21. JENKINS R.: Socialist Commentary, 1978. March
22. JOHANSEN L.N. -KRISTENSEN O.P.: Corporatist Traits in
Denmark 1946-1976.
ISA Conference, Uppsala, 1978.
23. KELF-COHEN R.: Twenty Years of Nationalisation -.The British
Experience
MacMillan, London, 1969.
24. KINSHOTT A.L.: Planning in a Nationalized Industry
Long Range Planning, 1975. október
25. LERAY: L'appréhension de l'efficacité dans les entreprises
publiques industrielles et commerciales
Revue Économique, 1983. május
26. LISTON D.J.: Politics, Government and Company Planning:
The New Perspective
Long Range Planning, 1980. október

27. MITAL Ch.: Dénationalisation a l'anglaise
Expansion, 1984. No.231.
28. NOWOTNY E.: Nationalized industries as an instrument
of stabilization policy - The Case of Austria
Annals of Public and Co-operative Economy, 1981. March
29. NORA S.: Rapport sur les entreprises publiques
Group de travail du Comité Interministériel des entre-
prises publiques
La Documentation Française, 1968.
30. OECD Observer, 1983 March: Big Government - How Big is it?
31. PANITCH: Recent Theorizations of Corporatism: reflection
on a growth industry
British Journal of Sociology, 1980. június
32. PIEPER E.: Keine Lost für den Steuerzahler
Öffentliche Wirtschaft und Gemeinwirtschaft, 1975. 4.sz.
33. PRYKE R.: Nationalised Industries. Policies and Performance
since 1968
Oxford, 1981.
34. PRZEWORSKI A.: Social Democracy as a Historical Phenomenon
New Left Review 1980. July-Aug.
Magyarul: Elméleti cikkek MTI 1981. február 12.
35. ROSE R.: Dual Accountability in Public Organisations
1-er Colloque International de la Revue "Politique et
Management Public" Paris, 1984. Sept.
36. SEN G.: The Military Origins of Industrialization and
International Trade Rivalry
Frances Pinter Publ. London, 1984.
37. SHACKLETON J.R.: Privatization: The Case Examined
National Westminster Bank Quarterly Review, 1984. May
38. SILBERSTON A.: Steel in a Mixed Economy
in: Lord Roll of Ipsden /ed/: i.m.
39. SMITH J.G.: Strategy - The Key to Planning in the Public
Corporation
Long Range Planning, 1981. No.6.
40. SCHMITTER P.C.: Still the Century of Corporatism?
In: Pike-Strich /eds/: The New Corporatism
London, 1974

41. STOFFAËS Ch.: Objectifs économiques et critères de gestion du secteur public industriel
Revue Économique, 1983. május
42. STOFFAËS Ch.: La grande menace industrielle
Calmann-Lévy, Paris, 1978.
43. THAYER F.C.: Avoiding a Crash: Public Investment, Private Regulation
World Policy Journal, Summer, 1985.
44. THOMPSON P.: The NFC Buy-out - A New Form of Industrial Enterprise
Long Range Planning, 1985. No.5.
45. TIEBER H.: Die öffentlichen Unternehmen und ihre Rolle in der Beschäftigungspolitik
Annalen der Gemeinwirtschaft, 1985. No.1-2.
46. VESSILIER E.: Aspects financiers des nationalisations
Revue Économique, 1983. május
47. WILDAVSKY A.: The Logic of Public Sector Growth
in: J.E. Lane /ed/: State and Market - The Politics of the Public and the Private
SAGE Publication, London, 1985.

IV. RÉSZ: KÖVETKEZTETÉSEK A MODERN VEGYES GAZDASÁGOK MŰKÖDÉSÉRŐL, IRÁNYÍTÁSÁRÓL

Ezideig a modern piacgazdaságok állami szektorának történeti fejlődését, méreteinek és szervezeti rendjének alakulását tekintettem át nyugat-európai országok példáján, majd az állam közvetlen szerepvállalásával foglalkozó különféle gazdasági és politikai nézeteket elemeztem. Mindez elkerülhetetlenül sok tény, adat, egymással vitatkozó álláspont és felfogás áttekintését igényelte /noha az események és álláspontok lehetőleg tárgyilagos bemutatása során igyekeztem értékelő és kritikai megjegyzésekkel rendezni a feldolgozott gondolati anyagot/, így jogosan marad az utolsó részre a következtetések, tanulságok leszűrése, valamint a további vizsgálati feladatok megfogalmazása.

Előrebocsájtandó, hogy ez az elemzés távolról sem tekinthető a kérdéskör teljeskörű, monografikus feldolgozásának. Az olvasást talán nehezítette a feldolgozott irodalom nagy száma, a sok hivatkozás, mégis tény, hogy a téma igen sok jelentős kutatója így is kimaradt - hiszen a kihagyott művek jegyzéke mindig nagyságrendekkel hosszabb, mint a hivatkozottaké, és talán a választott régió kívüli fejlemények /Japánban, az USA-ban vagy éppen a fejlődő világban/ másfajta következtetések levonására is alkalmat teremthettek volna. Továbbá az államnak a modern többszektorú tőkés gazdaságban /és polgári demokráciában/ betöltött közgazdasági szerepe olyan jelenség,

amely közgazdasági, szervezetelméleti, közigazgatási, államjogi, politológiai, történelmi és ki tudja még hány más szempontból elemezhető: a jelen tanulmány lényegét tekintve közgazdasági, és csak a legszükségesebb mértékig tért ki a társdiszciplinák területére. A tartalmi, terjedelmi, ismeretbeli korlátok tehát arra intik az elemzőt, hogy következtetéseivel óvatosan bándjon. Mégis, mindezen megszorítások ellenére érdemes megfogalmazni néhány következtetést részben a többszektorú gazdaságon belüli állami szektor terjedelmével, funkcióival és működésével, részben pedig e szektorra vonatkozó közgazdaságtudományi gondolkodással kapcsolatban.

1/ Az első kérdés, amely a fejlett tőkés gazdaságokban kiobbant elvi és gyakorlati viták, a különféle irányba elinduló gazdaságpolitikai kísérletek fényében logikusan felmerül, az a közösségi szektor további kiterjedésére, funkcióira vonatkozik; valóban kivonul-e az állam a tőkés gazdaságból? Vagy: meg tud-e lenni a mai polgári társadalom az állami szektor további bővülése nélkül? Ugyanez más szempontból: el tudná-e viselni a gazdaság az állami szektor bővülését?

Az előző fejezetekben taglaltakból már következik az, hogy a választ általánosságban nem lehet helyesen megfogalmazni. Van ugyanis egy "technikai minimum", amely alá a gazdaság /és a társadalom/ tág értelemben vett infrastruktúrájának sérelme nélkül nem csökkenhet az állam által előállított termékek, nyújtott szolgáltatások szintje, de a vizsgált nyugat-európai

országokban a tényleges állami szerepvállalás jóval meghaladja ezt a minimumot. Mármost azok az okok, amelyek miatt az állam korrigáló, módosító szerepére serkentőleg szükség van /közjavak és közszolgáltatások előállítása, a pozitív és negatív külső gazdasági hatásokra való reagálás, az árupiacok és a termelési tényezők piacainak monopolizálódása, a gazdasági és társadalmi ésszerűség megkövetelte jövedelem-elosztási viszonyok fenntartása/, a mai sokféle fordulatszerű változás közepette ugyanúgy fennállnak, mint korábban, sőt - mint az anyagi termelés és fogyasztás káros külső gazdasági hatásaként leírható környezet-szennyeződést példának véve - inkább előtérbe kerülnek. A gazdaság és a társadalom posztindusztriális jegyeinek erősödése általánosan is növelőleg hat a közösségi szektor említett minimumára. Mivel azonban a tényleges állami aktivitás részben az állami szektor bürokratikus önmozgása, részben az államot eszközként kezelő politikai erők törekvései folytán jócskán a "technikai minimum" felett tartotta az állami aktivitást, így a minimumpont emelkedéséből még nem következik determinisztikus megállapítás. Az tény, hogy 1983-ra több fontos nyugat-európai országban megállt az állami újraelosztásnak a GDP-n belüli részesedésének korábban szakadatlanul emelkedő irányzata, és ugyanígy lelassult, megállt a közvetlen állami tulajdonú vállalati szektor terjedelmének bővülése, amely a 70-es évek közepétől a 80-as évek legelejéig volt megfigyelhető.

A gazdaságszerkezeti okok miatti "technikai minimum" növekedése és a tényleges szint stagnálása, csökkenése egyidejűleg úgy következhet be, hogy belső változáson megy át a közösségi szektor. E változásnak, korszerűsödésnek számos világosan látható

jele van: gazdaságtalan tevékenységek felszámolása, szervezeti modernizálás, monopolhelyzetek oldása. E folyamat külső megítélését, minősítését zavarja, hogy a bürokratizálódott állam visszaszorítása jórészt konzervatív politikai erőkhöz kapcsolódik, legalábbis retorikai szinten. De a tanulmányozott esetek azt mutatják, hogy a kis határfokú és nehézkes bürokrácia mérséklését jobb- és baloldali irányzatok egyaránt célba vették. A napjaink "laboratóriumában" megfigyelhető tendencia tehát az állami szektor belső /tartalmi és szerkezeti/ korszerűsödése, mely során bizonyos állami szolgáltatások a "kincstári" ellátó szervezetektől az állami vállalatokhoz, más javak termelése az állami vállalatoktól magánszervezetekhez kerül.

Ha előrejelzést kellene készíteni: a belátható jövőben a közösségi szektor globális kiterjedésének mérséklésével nem igen lehet számolni. Valószínű, hogy a kevésbé fejlett országokban az állami szektor egészében is nő, a fejlettebbeknél pedig belső arányváltozásnak következnek be /így a kommunális szintű közösségi szektor aránya emelkedik az 'általános kormányzat' rovására/. Az állami újraelosztást és feladatvállalást kritizáló hangok többségi helyzetét tekintve talán meglepő, hogy nem várom az állami szektor relatív súlyának mérséklődését. Az elvégzett történelmi és logikai elemzés alapján azonban úgy érzem, hogy a fejlett piacgazdaságokban a világgazdasági fordulatok és a belső társadalmi mozgások nem kérdőjelezték meg a több tulajdonjogú /és más és más funkciót betöltő/ szektor egymásrautaltságát, a különféle gazdaságszervezeti formák egymást

kiegészítő jellegét. A 60-as évek végétől kiéleződő vita azonban odahatott, hogy a korábbi időszakokból örökölt, s már funkcióját veszített formák léte megkérdőjeleződött. Ezáltal az állami szektor olyan korszerűsödési folyamatnak lett része, amely végülis alkalmassá tette a vizsgált nyugat-európai országokat arra, hogy az új világgazdasági realitások között megtartsák helyüket.

2/ A tanulmány központi kérdése az állam és a gazdaság közötti viszony volt. Noha a leegyszerűsítő felfogás szerint a tőkés piacgazdálkodás megkülönböztető jegye az állam /a politikai test/ és a gazdaság szeparálódása, a bemutatott történeti elemzés mást mutat: az állam mindig is jelen volt a piaci gazdálkodás kifejlődésének valamennyi szakaszában /bár az állam - piac kapcsolat igen különféle formákat öltött/. E téren ma sincs változás, legfeljebb az állami szerepvállalás konkrét formája más, mint korábban. Lényeges módosulás következett be viszont a működő gazdasági rendszerek közgazdasági természetéről vallott felfogásokban. Míg korábban az állam gazdasági szerepéről dichotom elgondolások éltek, a ma uralkodónak tekinthető irányzatok elismerik a tartós többszektorúság létét. Az állam gazdasági feladatairól folytatott hosszú közgazdasági vita áttekintése azt sugallja, hogy a 'mindent vagy semmit' típusú gazdaságkép a gazdasági modell megválasztásánál jogosult /történetileg és logikailag egyaránt/. A ténylegesen működő gazdasági rendszerek - amelyek tehát hangsúlyozottan nem valamely társadalmi-gazdasági modell leképezései - rétegzett társadalmat és strukturált gazdaságot alkotnak.

A polgári közgazdaságtanok korábbi nézetrendszere homogén gazdaságképre épült: a gazdaság lényegében egyetlen - magántőkés - tulajdonú szektor. Az állam eredetileg a gazdasági modellen kívüli elem. Nem abban az értelemben, hogy az államot, az állami szektort nem ismerték volna el létezőnek a domináns magánszektor mellett, hiszen kiterjedése és aktivitása mindig is szembeötlő volt. Ám a gazdasági rendszer definiálásánál a piacgazdaságot 'a priori' tiszta tőkés gazdaságként volt szokás leírni, és csak később, a fő elvek felsorolása után került sor az atipikusnak definiált intézményekre. Példaként - hisz itt csak példákra van hely - elégséges olyan teoretikusokra hivatkozni, akik kortársaikhoz képest a leginkább hajlamosak voltak a gazdaságot a maga társadalmi meghatározottságában és történetiségében vizsgálni. Nos, még Sombart vagy Polányi definíciója is homogén /egyszektoros/ piaci rendszerként írja le a kapitalizmust mint olyat. "A kapitalizmus mindennemű javának magántulajdonán alapszik, tehát magántulajdonán azoknak a javaknak is, amelyek a termeléshez nélkülözhetetlenek, ti. i. a termelési eszközöknek." + "Egy piaci gazdaság olyan gazdasági rendszer, amelyet kizárólag piacok urálnak, szabályoznak és irányítanak; a javak termelésének és elosztásának rendjét erre az önszabályozó mechanizmusra bizzák." ++

A hagyományos polgári közgazdaságtan szétfejlődése akkor következhetett be, amikor a II. világháborút követő időben az aktív beavatkozó állam a maga keynesista gazdaságsszabályozó gyakorlatával, a termelés 10-15 százalékát, esetleg még nagyobb hányadát adó állami vállalati szektorával, a GDP 30-40 százalékát bevonva a költségvetésbe már minőségileg másként viszonyult a gazdasághoz.

Az utóbbi időszak élénk gazdaságelméleti vitái legfeljebb publicisztikai szinten kérdőjelezték meg a /tőkés/ vegyes gazdaság alapjait; a mértékadó szakmai vélemények gyakorlatilag a szektorális arányok mennyiségi változásait, a szektorok között-

+ W. Sombart: A szocializmus és a szociális mozgalom
Budapest, Grill K. Könyvkiadó, 1908, X. o.

++ K. Polanyi: The Great Transformation, p.68. Magyarul: Polányi Károly: Az archaikus társadalom és a gazdasági szemlélet
Budapest, Gondolat, 1976. 80-81.o.

ti feladatmegosztást és a szektorok belső strukturáját érintették. Érdekes ellentmondás, hogy míg a múlt század vége óta talán sohasem állították ilyen gyakran szembe az 'államit' a 'magán'-nal, addig tulajdonképpen ma a két szektor gyors szerveződését lehet megfigyelni. Mert nemcsak a magángazdaság kénytelen mind több nem-gazdasági szempontot és tényezőt figyelembe venni, hanem az állami intézményrend is változik, mégpedig a gazdaságibb, a nemzetközibb irányban. Nemcsak az áruvilág visszaszorulásának /a "dekommodifikációnak"/ van jele /a jóléti állam kiterjedése idején/, hanem az áruvá vagy "árubbá" válásnak is; amikor gazdasági döntés, adásvétel tárgya lesz valami, amit korábban a bürokrácia a saját belső szabályai szerint osztott el. /Egy állami monopoltermék eddig is áru volt, de a monopolhelyzet megszüntetésével a fogyasztó döntési szabadsága megnőhet, nemcsak a "kivonulás" szabadsága marad meg, és az áru így valóban "árubbá" válik. Vagy; az állami gondoskodást felváltó helyi, "önerős" kezdeményezés esetén nem privatizálódásról, hanem éppen szocializációról beszélhetünk./

3/ Az áttekintett gazdaságelméleti viták további tanulságai a közgazdaságtan hagyományos fogalmi megosztását érintik. A piaci gazdaság vizsgálatát két fő területre szokás bontani; mikroökonómiára /mely a háztartások és a vállalatok szintjén vizsgálja a termelés, csere és jövedelem törvényszerűségeit/, és makroökonómiára, amely a nemzetgazdaság /pontosabban leginkább az állam/ szintjén megjelenő aggregált folyamatokkal foglalkozik.

Az állami szektor léte azonban megbontja ezt a logikát. Az állami vállalat /költségvetési üzem/ termelést, elosztást folytat, jövedelmet termel és oszt el, azaz mikrogazdasági tevékenységet végez. Motivációja egészében vagy csak részben mégis eltér a mikroelmélet által joggal feltételezettektől. /A területi fejlődést serkentő közlekedési rendszer vagy a lakossági értéktermelő képességet - mint pozitív externáliát - szolgáló oktatási, egészségügyi rendszer a maga tiszta vagy vegyes közjavaival egy másfajta racionalitást is hordoz, és éppen ez indokolja, hogy ne magánvállalkozásként működjön./

Az állam gyakorlati működése által a polgári közgazdaságtanban keltett definíciós zavart formailag el lehet háritani azzal, hogy a mikro- és makroelmélet között nem húzható szerves választóvonal. Itt mégis többről van szó, mert nemcsak az tény, hogy egy makrogazdaságinak definiált szervezetrend kiterjedt mikroökonómiai tevékenységet folytat, hanem társadalmilag észszerű működéséhez másfajta /"second best"/ szabályozók, eljárások szükségesek, a hagyományos racionalitási elvek alkalmazása esetleg rendszeresen szuboptimális eredményt hoz. /A közlekedési példánál maradva: a 6. sz. ábrán bemutatott állami monopolistánál egy bizonyos pontig társadalmilag indokolt az ártámogatás, mert így érhető el a legnagyobb társadalmi jólét, és hiába volna a 'nyereséges' gazdálkodást megkövetelni./ Mindaddig, míg az állami szektor mérete, nemzetgazdasági jelentősége kicsi, működtetése elképzelhető pontosan megfogalmazott elvek nélkül. Amikor azonban a gazdaság "vegyes gazdasággá" válik, és az ál-

lami jövedelem újraelosztása súlyosan befolyásolja a tényezőárakat, a közszolgáltatások elengedhetetlen részévé válnak a gazdaságnak, akkor a hagyományos államgazdasági "hüvelykujj-szabályok", közigazgatási eredetű szokások, netán a versenygazdaságból - indokolva vagy indokolatlanul - átvett szabályok nem adnak adekvát gondolati keretet e szektor működtetéséhez. A jórészt a II. világháború után kifejlődő új közgazdasági diszciplínák - költség-haszon elemzés, jóléti gazdaságtan, a közösségi döntések elmélete /public choice/, a közösségi pénzügyek elmélete /public finance/ - egy új tudományág kialakulása felé mutatnak, amely mindinkább a közösségi gazdaságtan elnevezést kapja. +

A közösségi gazdaságtan érvénye alá vonható tipikus közgazdasági problémák

- a gazdasági javak elmélete /a közjavak fajtái, jellemzői/;
- a társadalmi döntéshozatal elemzési eszközei /a koalíciók, az un. klubok elmélete; a preferencia-kinyilvánítás szavazási eljárások útján/;
- az optimális adóztatás közgazdasági alapjai;
- a monopolhelyzetű vállalatok árbefolyásoló és piactorzító tevékenységével szembeni állami beavatkozás szabályai /a trösztellenes és piacvédő törvénykezés gazdasági elvei/;
- nem nyereségmaximalizáló közszolgáltatások tarifapolitikai elemei;
- az adóbevételekből fenntartott ingyenes vagy erősen dotált állami szolgáltatások költség-haszon elemzése /oktatás, egészségügy, úthálózat, stb./;
- a kommunális gazdálkodás ökonómiai szabályai;
- az állami versenyvállalat viselkedésének és árpolitikájának elvei;

+ Használják a 'közösségi szektor gazdaságtana' kifejezést is. Nálunk a 'közületi' vagy 'közüzemi' fordítással is találkozni, ami leszűkíti az eredeti jelentést.

- a magánvállalatok szubvencionálásának nemzetgazdasági költség-haszon elemzése.

A termelés, csere és jövedelemképzés kérdéseinek a mikro-ökonómia szokásos szempontjait meghaladó vizsgálata a jóléti közgazdaságtannal vette kezdetét a polgári gazdaságelméletben. Az állammal, állami szektorral foglalkozó diszciplinák azáltal nyertek polgárjogot, hogy bebizonyosodott; egyfelől a szűk értelemben vett mikroökonómia nem képes megadni a szükséges fogalmi keretet, elemzési technikát, másfelől viszont elvi alapon álló elmélet híján túl leegyszerűsített, gyakran egyenesen káros hatású gazdálkodási /igazgatási/ gyakorlat folytatódik. Amint a felsorolt problématispusok mutatják - amelyek listáját természetesen lehetne bővíteni -, a fejlett piacgazdaság és a kiterjedt állami /kormányzati/ aktivitás együttesen a tőkés országok gyakorlatában olyan kérdések tanulmányozását vetette fel, melyeket vagy ezekhez hasonlók 'mutatis mutandis' az árutermelő szocialista gazdaságban is megtalálhatók.

4/ Amint a polgári közgazdaságtan sokáig homogénnek tette lezte fel a piacgazdaságot, ugyanúgy a szocialista országok politikai gazdaságtana is az egy logikájú gazdaság víziójából indult ki, mégpedig az 'állami'-ba homogenizálva a gazdaságot, azonosítva az 'állami'-t a 'gazdasági'-val /az állami vállalat 'a vállalat'; az állami érdek a 'népgazdasági érdek'; az állami tervezés azonos a 'népgazdasági tervezés'-sel s.i.t./. Noha a tényleges gazdaságokban mindig is voltak nem-állami szektorok,

ezek azonban nem a gazdasági rendszer leírása és működési elvei felvázolása során, hanem legfeljebb az adott népgazdaság történelmi, úgymond 'szubjektív tényezőit' tartalmazó konkrét leírás során kerülnek szóba. +

Az állami szektorban megtestesülő homogén gazdaságkép kialakulását nagymértékben előmozdithatta politikai gazdaságtanunk hagyományosan erős normatív szemlélete, és nemkülönben az a hamisan érvényesülő gazdaságpolitikai gyakorlat, amelynek extrapolálásával valóban belátható időn belül eltűnhettek volna az 'alacsonyabb rendű' tulajdonformák és intézmények /először a külföldi tőke, majd a fokozatos államosítások során a magánszektor, 'elhalás' útján a kisárutermelői szektor, sőt bizonyos időkben még a szövetkezeti szektornak az államihoz való hasonulásáról is szó volt/.

Amint a tőkés gazdaságban akkor jött létre a közösségi gazdaságtan, amikor nyilvánvalóvá vált, hogy az "általában vett" mikrogazdaságtan nem írja le a gazdaság egészét, hiszen van egy - noha kisebbségben lévő - közösségi szektor is, amely bizonyos lényeges jellemzőket tekintve másként működik; ugyanúgy az is lényeges kérdés, hogy a szocialista gazdaság egy vagy több szektorúnak tekinthető-e. Ha csak egy szektorból áll, és a többi fokozatosan elhal, akkor elég egy diszciplína annak elvi leírására, működésének előrejelzésére. Ha viszont tartósan eltérő működési elvű szektorokból áll, akkor már csupán ezen az alapon is tagoltabb, árnyaltabb gazdasági elmélet kell, esetleg külön diszciplínákkal.

+ L: Bod P. Á.: Szükségünk van-e közösségi gazdaságtan -ra? OT Tervgazdasági Intézet, 1985. /soksz./

Már most tény, hogy a szocialista országokban az ötvenes években meghirdetett és azóta is időnként előkerülő szektorális homogenizálás nem jött létre, sőt több szocialista ország igyekszik bevonni az idegen tőkét, tartósan megtűri, esetleg serkenti a magánkezdeményezést. Ami a magyar gazdaságot illeti, a világgazdasági folyamatokhoz való alkalmazkodás követelményeiből kiindulva bizonyos szektorhatárok elmozdulásának mind célszerűsége, mind lehetősége fennáll fejlődésünk jelenlegi szakaszában, noha erős intézményi korlátok miatt az állami szektor kiterjedésében nagyságrendi változások nem valószínűsíthetők. De bizonyos értelemben ma és a jövőben is többszektorú szocialista gazdaságról beszélhetünk, amelynek nem-állami szereplői a fő szektorhoz képest eltérő gazdasági összefüggésekre mutatnak, másfajta viszonyban állnak az állami irányítással, másféle módon és hatással szabályozhatók.

Az 1968-as mechanizmus-reform megtette a döntő lépést az állami költségvetésből gazdálkodó szervezetek és a saját bevételből nyereség-elv szerint gazdálkodó állami vállalatok elválasztására. Az utóbbiak által élvezett gazdasági önállóság - különösen, ha a folyamatban levő reformlépések során a tényleges autonómiáig fejlődik ki - megfogható közelségbe hozza a fejlett árutermelés azon előfeltételének kialakulását, amelyet a gazdálkodás és a politikum relatív szeparálódásaként szoktak megfogalmazni. Ezáltal gazdaságunk a következő szektorokból épülne fel; állami költségvetési és közüzemi szektor; az állami versenyvállalatok szektora; szövetkezeti és egyéb kollektív tulajdonú /kis-

és nagy/vállalatok szektora; magánszektor. A nyugat-európai gazdaságok fejlődése azt mutatta, hogy az egymást kiegészítő szektorok létét igényli a társadalom a maga sokféle szükségleti szerkezetével. Az is megállapítható, hogy a különféle kiegészítő szektorok kifejlődése a politikai rendszer alapstruktúrájának változatlansága esetén nem vezet el a gazdasági rendszer típusának megváltozásához. Amint tehát a tőkés piacgazdaság nem szűnik meg tőkésnek lenni a nem-nyereségelvű /non-profit/ szervezetek elterjedésével vagy a /tőkés/ állam vállalati szektorának kifejlődésével, ugyanúgy a szocialista "vegyes gazdaság" közösségi jellege sem vész oda a hazai vagy külföldi tőkének helyet adó gazdasági szerkezet kialakulásától.

5/ A tanulmányban elemzett közgazdasági viták egyik következményeként számos gazdaságban felülvizsgálták a fennálló intézményeket, a kialakult szektorális elhatárolódást. Így több példa van arra, hogy korábban közszolgáltatónak tekintett intézmény egy részét vagy egészét átsorolták a versenyvállalatok közé /néhol az állami tulajdon fenntartásával, máshol az állam tulajdoni hányadának mérséklésével vagy megszüntetésével/.

Az okok lehetnek technikai-gazdasági jellegűek vagy társadalmiak. Az első típusúra azok a szolgáltatások hozhatók fel példaként, amelyek esetében a technológiai változások, a műszaki haladás következtében a tevékenység optimális méret-nagysága lecsökkent, így a korábbi 'természetes monopólium' helyzete már nem áll fenn, így a postai, távközlési, közlekedési rendszerek egy részénél. A társadalmi okok között az említhető meg, hogy a jövedelmi szint emelkedésével, az igények

differentiálódásával a korábban közjavak közé sorolt termékek, szolgáltatások tényleges áruviszony keretében, magánjósággként, versenyvállalati körben előállítva jobban szolgálnák a vevők, felhasználók igényeit. Hogy mi számít a közjavak közé, azt leginkább a társadalom normái valamint kulturális, politikai és jogi intézményei határozzák meg, kevésbé az illető termék /szolgáltatás/ fontossága vagy technikai jellege. Így az alapvető szükségletnek tekinthető élelmiszerellátás a magánjavak közé tartozik, az oktatás, kultúra és sport jelentős része viszont a közjavak közé. A társadalmi szokások és normák változásával módosulhat a javak jellege, és ezáltal a gazdasági tevékenység célszerű szektorális elhelyezkedése. Míg az alapoktatás nagyrészt megmarad az állam által "termelt" közjavak között, egyáltalán nem szükséges, hogy például a nyelv-, zene- vagy táncoktatás ne öltözzön "közönséges áru" formát.

Számunkra mindebből az a tanulság adódik, hogy a műszaki haladás, a társadalmi szokások és normák változására tekintettel folytonosan felülvizsgálatra szorúlnak a gazdasági intézmények, és időről időre fel kell mérni, hogy fennáll-e még a korábbi állami tevékenységként való besorolás közgazdasági célszerűsége /amelytől természetsszerűleg eltérhet a politikai célszerűség/.

A magyar gazdaságpolitikai gyakorlat e téren eddig is sok eredményt mutatott fel /korábbi költségvetési kutatási, oktatási, művészeti, sport és még számos más intézmény vállalattá való átalakításával, állami vállalati vagy közintézményi monopólium megszüntetésével/, de aligha mondhatjuk, hogy minden mai intézményt a kellő helyen levőnek találna egy "intézményi értékelemzés".

A szervezeti divatok követőit azonban figyelmeztetni kell, hogy a célszerű tulajdonjogi és szervezeti változtatások iránya nem szükségszerűen egyirányú, vagyis nem kizárólag az államtól a magán felé mutat. Ha egy szolgáltatásból nem lehet /technikailag vagy etikailag/ illetve nem érdemes kizárni a nem fizetőképes, fizetni nem. kész potenciális felhasználókat, akkor az illető szolgáltatást versenyvállalattól nem érdemes elvárni, helyesebb állami vagy helyi közszolgáltató szervezetre bízni. Versenyvállalatként ugyanis vagy a vállalkozás pénzügyi egészsége, vagy a szolgáltatás nyílt jellege szenved csorbát.

1968 után a sematikusán értelmezett egységes szemlélet jegyében olyan tevékenységet is versenyvállalatként, piaci vállalkozásként kívántak megszervezni, amely a fennálló konkrét viszonyok között objektíve nem magánjavakat állít elő. Így pl. a Temetkezési Vállalatot valóban vállalatként működtették mindaddig, amíg 'intézet' név alatt vissza nem alakult közszolgáltató szervezetté. De hagyományos természetes monopóliumoknál /posta, vasúti tömegközlekedés/ is tapasztalható, hogy a gazdaságosságra való - egyébként igen helyes - törekvést a döntéshozók a versenyvállalatokra érvényes gazdasági viselkedési szabályok betartatásától várják. Természetesen el lehet érni, hogy a tömegközlekedés nyereséges legyen - azaz magánbevételei meghaladják magánköltségeit -, de külön jóléti költség-haszon elemzés nélkül nem biztos, hogy a társadalmi költségek és hasznok felől nézve megéri-e. Nem lehetetlen, hogy a számítások nemzetgazdasági szempontból - vagyis hangsúlyozottan nem ideológiai alapon - gazdaságosabbnak mutatják a térítés nélküli tömegközlekedést /legalábbis csúcsforgalmi időben, amire van is gyakorlati példa tőkés gazdaságban/.

A magángazdaságból állami versenyvállalathoz, vagy abból állami közületi intézményhez való "visszairányítás" helyénvaló

lehet átmeneti lépésként, ha például importkorlátozás vagy a piaci viszonyok hirtelen összeomlása esetén indokolatlan járadékszerzésre alkalmas /monopol-/helyzet áll elő. A szűkös javak ésszerű és társadalmilag igazságos elosztását ilyenkor elvileg jobban szolgálhatja valamilyen elosztó mechanizmus, mint a "piaci verseny" pezsdítő hatására való várás. De rögtön hozzá kell tenni, hogy a lehetséges elosztó mechanizmusok között ésszerűségi szempontból nagy különbségek vannak /"bürokrácia" és "bürokrácia" között lehet olyan minőségi eltérés mint a sikeres és sikertelen vállalkozás között/, így a helyes megoldás kialakítása külön tudomány, másfelől gondoskodni kell arról - ami számomra tapasztalat szerint nem megy könnyen -, hogy a kiváltó helyzet elmúltával a piaci viszonyok visszavegyék az irányítást. Továbbá igen nagy kérdés, hogy ténylegesen ható piaci verseny híján az alternatív szervezeti kereteken belül /szabályozott monopólium, nem nyereségelvű gazdálkodás/ hogyan lehet fenntartani a minimális költségekre irányuló gazdálkodói viselkedésnormákat.

6/ Végül a szocialista gazdaság mai működésével adekvát elméleti fejlesztéshez lehet fontos tapasztalatokat nyerni a fejlett tőkés vegyes gazdaságoktól. Az előzőekben vázolt szocialista többszektorúság mint tapasztalati tény megköveteli, hogy gazdasági elméletünk tükrözze a gazdasági valóság tagoltságát. Mai közgazdasági kultúránkban a mikrogazdasági ésszerűségnek véleményem szerint igen leegyszerűsített felfogása él, amely alkalmas lehet egy "átlagos helyzetű" iparvállalat működésének leírására, de nem képes már jól visszaadni a monopóliummal, a tovagyrúzó /külső/ gazdasági hatásokkal jellemezhető helyzeteket, kevés támpontot ad azoknak a problematikáknak a megoldásához, amelyeket a közösségi gazdaságtan vizsgálati körei között a fenti 3. pont tartalmazott.

Az elméleti hiányosságok azután gyakorlati gondokat okoznak, Utalni lehet itt arra, hogy az "átlagos vállalat", "szokásos tevékenység" feltételezésével kialakított egységes szabályozórendszer azonnal szétrázódik a sokféle korrekció hatására. Ezek egy része kifejezetten követelmény-mérséklő taktikázás következménye, és elvileg határozottabb állami viselkedés esetén minimalizálható lenne. Másik része azonban jogos hivatkozás az érintett ágazat /szervezet, tevékenységi kör/ sajátosságára. Amint a piaci tökéletlenségekkel /'market imperfections'/ foglalkozó irodalom megmutatja, valóban számos esetben indokolt az "átlagos versenyvállalatot" feltételező optimalitási szabályoktól való eltérés. A gyakorlatunkban azonban a különféle korrekciók összekeverednek, és az eredeti szabályozók követése már nem lehetséges, sőt igazából elvileg sem célszerű. Mindehhez jönnek a gazdasághoz ma túlságosan is szorosan kapcsolódó politikai indíttatású beavatkozások. A ma alkalmazott elemzési eszközeinkkel aligha tudjuk szavatolni, hogy a szükségesnek ítélt állami intervenció a legkisebb gazdasági ráfordítással valósul meg. A szakmai alátámasztás hiánya azután táptalaja a közgazdasági következményekkel nem számoló további beavatkozásoknak. Félreértés ne essék, az állam - lehetőségei széles határain belül - mindenhol igyekszik érvényesíteni hatalmi, ideológiai, védelmi, presztizs-érdekeit. De nem mindegy, hogy milyen "finomságú" a beavatkozás. Ezért a közgazdász szakmának érdeke, hogy elvi alapokon álló, korszerű gazdaságsszabályozási technikákat alkosson a durvább, fejletlenebb formák helyett. E téren a kifejtett piacgazdaságok gyakorlatából és elméleti irányzataiból igen sok hasznosat lehet tanulni.