

Folyamatosság és változás a rendszerváltás előtt és után*

Beszámoló a Fecseg a felszín, hallgat a mély. Tudatok és tudatalattik a gazdaságpolitikában című konferenciáról. Debrecen, 2007. március 9.

A konferenciának a szervezők elsősorban azt a célt szánták, hogy történelmi és nemzetközi összehasonlításban és tudományos igényvel elemezze a magyar gazdaságpolitika múltját és jelenét, ezzel mintegy számot adva a debreceni közgazdasági szellemi műhely munkájáról is, s nem azt, hogy a mai magyar gazdaságpolitika egy-egy konkrét lépését megvitassa. A konferencia hat előadása tehát a gazdaságpolitikai folyamatok megértéséhez kívánt hozzájárulni.

Az első előadást *Antal László*, a Debreceni Egyetem és a Budapesti Műszaki Egyetem Közgazdaságtudományi Karának egyetemi tanára tartotta *Folyamatosság és változás a formális és informális magyar intézményrendszerben* címmel. Az előadás a gazdaságpolitikai reformmal, sajátosságaival és folyamatosságával foglalkozott. Az előadó a reform két definícióját mutatta be. Az egyik Kornai Jánostól származik, aki a reformot úgy jellemezte, mint egy olyan folyamatot, amely a gazdaság öt nagy egymásra épülő rendszerspecifikumából (politikai hatalom, tulajdonviszonyok, a koordináció típusa, valamint a gazdasági jelenségek két szintje – *Kornai* [1993], [2000]) az első hármat megváltoztatja. Hasznosabbnak talált azonban az előadó egy egyszerűbb definíciót, amely szerint reformra akkor kerül sor, ha a gazdasági szereplők (beleértve az állami intézményeket is) viselkedésében lényegi változások mennek végbe. Ilyen reformok akkor következnek be, amikor a politikai elit *kollektív módon* felismeri, hogy a változtatás kényszerű. Éppen e kényszerűségből fakad, hogy a reformot nem övezi konszenzus, és a reform részint valóban „pénzbehajtás”, azaz mindig megszorító intézkedésekkel együtt megy végbe.

Állításait alátámasztandó, az előadó egyrészt rámutatott arra, hogy van egy lényeges különbség a mai piaci reformok és a szocializmus megreformálására irányuló intézkedések között: a reformoknak ma nincsenek ideológiai korlátai. De hogy az ideológia korlátok nem az egyetlen és nem is a legfőbb korlátot jelentik, azt jól mutatja, hogy a reformokat ma is ugyanolyan nehéz véghezvinni, mint akkor. Az állami intézmények e nehéz alkalmazkodását két fő okra vezette vissza. Egyrészt a piacon evolutív módon kialakuló intézményeket (mint például a tőzsde) szembeállította az állami intézményekkel, amelyek nem képesek az adaptív alkalmazkodásra, és mindig késve alakulnak át. Másrészt *Olson* [1987], [2000] elméletét felhasználva állíthatjuk, hogy a reform mindig valamilyen érdekcsoport érdekeit sérti, s ezek könnyebben szerveződnek, mint a nyertesek, és általában ez okozza a reformok bukását is. Továbbá ez az oka annak is, hogy a reformok elsietettek, mert a döntéshozók megpróbálják kihasználni azt „pillanatot”, amikor egy-egy érdekközlés felbomlik.

Az előadó végül hangot adott annak a véleményének, hogy a 1995. évi kiigazítás időszakával ellentétben ma nincs válság, bár az is igaz, hogy néhány évvel ezelőtt nem volt előrelátható, hogy a magyar gazdaság fejlődőképessége ilyen mértékben kérdéssé

* A konferenciára a Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Karának közgazdaságtan tanszéke, az MTA debreceni területi bizottsága jogi és közgazdaságtudományi szakbizottsága és a Hajdú-Bihar Megyei Kereskedelmi és Iparkamara megrendezésében került sor.

válí. A közelmúlt tapasztalatai pedig arra tanítanak bennünket, hogy a kommunikációs és a szakmai döntések szétválasztása elengedhetetlen.

Kornai János gondolatait vette alapul *A hiány 1980-ban és 2007-ben* című előadásában Győrffy Dóra, a Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Karának adjunktusa is. Az előadás a magas költségvetési hiány kialakulásának okait kutatta, s ezt a sokat hangoztatott okok helyett (a demokrácia, az előre nem látható tényezők, a fejlődés és a felzárkózás kényszere) *A hiány* című mű gondolatmenetében találta meg. Az előadó mellett érvelt ugyanis, hogy az ebből a gondolatmenetből kifejtendő társadalmi attitűdök is felelősek az állami túlköltekezésért. *Kornai* [1980] megmutatta, hogy a tulajdonviszonyok által kiváltott állami paternalizmus és az ebből levezethető puha költségvetési korlát, valamint az erőforrás-korlátos gazdaság a gazdasági szereplők magatartási szabályait is megváltoztatta. Az előadás alapgondolata szerint ezek az attitűdök ma is kitapinthatók, és felelőtlen magatartásra készítette az ennek megfelelni akaró politikusokat, ösztönzik a populizmust, nem büntetik a konszenzus hiányát, illetve ösztönzik az adóelkerülést. Az előadó arra is felhívta a figyelmet, hogy „modelljében” olyan visszacsatolások is vannak, amelyek lehetővé teszik, hogy ördögi kör alakuljon ki az elégedetlenség és a költségvetési hiány között.

Az említett társadalmi attitűdök továbbélését az előadó több felmérés eredményét felhasználva illusztrálta, amelyek azt mutatják, hogy a környező országok közül az emberek Magyarországon a legkevésbé elégedettek a jövedelmi helyzetükkel, a legpesszimistábbak a jövőt illetően, s a legjobbat gondolják a szocializmusról; az államtól pedig azt várják, hogy csökkentse az egyébként a szubjektív megítéléssel ellentétben nem is kiugróan magas egyenlőtlenségeket.

Ezek az attitűdök a költségvetés bevételi és kiadási oldalán is éreztetik a hatásukat. Az, hogy az állampolgárok nem elégedettek az állami szolgáltatásokkal, egyrészt elfogadottá teszi az adóelkerülést, másrészt a bizalomhiány a politikusokat egy olyan fogolydilemma-szituáció elé állítja, amelyben a kormánypárt és az ellenzék domináns stratégiája az osztogatás. Ez utóbbit a kedvező pénzügyi környezet is lehetővé tette.

Az előadó – Antal Lászlónak némileg ellentmondva – a megoldás egyik lehetőségét a konszenzusban látja, amelyet intézményesíteni lehetne az alkotmányba foglalt fiskális szabályokkal. Mindazonáltal az előadás alátámasztotta azt a nem túl optimista, de a konferencia több előadásában visszatérő megállapítást, hogy a magyar gazdaság nincs eleve sikerre ítéelve, s elképzelhető egy lassú fejlődéssel jellemezhető növekedési pálya is.

Az államháztartás szerepét és alakulását elemezte *Muraközy László*, a Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Kara közgazdaságtan tanszékének tanszékvezető egyetemi docense is. *Álmaink állama – államaink álma* című előadásában történelmi perspektívába helyezte a magyar államháztartás kiadási oldalának alakulását, egészen a 20. század közepéig visszanyúlóan. Az előadó abból az ellentmondásból indult ki, amely az általunk és többek által többféleképpen elképzelt ideális állam között, illetve az elképzelt és a valóságos közép-európai állam között feszül. Előadása első részében felvillantotta az álmok lehetőségét, vagyis azt, hogy különböző társadalomtudósok hogyan képzeltek el az államot, külön hangsúlyt helyezve Max Weber racionális államára, amely csak a modern korban alakult ki, hiszen korábban az állam egyértelműen kincstári és jóléti politikát folytatott.

Az előadó fő megállapítása az volt, hogy a rendszerváltással Magyarországon a puha diktatúrát puha kapitalizmus váltotta fel, és mindkettőben kulcskérdés az állami kiadások alakulása. Hosszú távra visszatekintve ugyanis Magyarországon hagyományosan erős az állam szerepe, és erre a hagyományra csak „ráerősített” a puha diktatúra puha szocializmusa, amelyben tovább növekedett az állami költségvetés súlya. A puha diktatúrában mindez a rendszer legitimitációja miatt is lényeges volt, majd ez a folyamat több generáció magatartását meghatározta. Az előadó szerint ez nagyrészt a Kádár-rendszer azon saját-

tosságának köszönhető, hogy kollektív játékká tette a jövő kárára végrehajtott jelenbeli túlfogyasztást. Emiatt az előadó kétségét fejezte ki a tekintetben, hogy a rendszerváltás államváltást jelentett-e, és még kétségesebbnek nevezte azt, hogy ugyanekkor az álm-váltást, azaz az állammal szemben támasztott igények, valamint az ideális államról alkotott kép megváltozását is magával hozta volna. Az előző előadás tükrében ez a vélelem meglehetősen megalapozottnak tűnik. De emellett – érvelt az előadó – új „bizarr” álmok és várankozások keletkeztek.

Az előadás tehát tovább mélyítette és megerősítette azt az állítást, amely szerint miközben a magángazdasági szereplők költségvetési korlátja megkeményedett, az államé puha maradt. Ez a szintén nem túl optimista megállapítás a konferencia több előadásában is megfogalmazódott.

Bokros Lajos, a Közép-európai Egyetem vezérigazgatója és tanára továbbvitte a történelmi szemléletet, kombinálva azt a nemzetközi összehasonlítással, és *A visegrádi országok eltérő fejlődés útja a rendszerváltás óta* című előadásában e három, illetve (1993-tól) négy ország gazdaságtörténetét hasonlította össze. Már a kiindulási feltételek sem voltak ugyanazok, hiszen míg a Magyarországon puha diktatúraként emlegetett rendszer engedett bizonyos kísérletezést – és bizonyos mértékű piaci reformokat is lehetővé tett, hasonlóan Lengyelországhoz –, addig Csehszlovákiában gyakorlatilag neosztálinista rezsim volt uralmon, és a két másik ország reformjairól még beszélni sem lehetett nyilvánosan. Ugyanakkor egyértelműen Csehszlovákia volt a legfejlettebb „ipari” ország a másik két „agrárországhoz” képest. A kiindulási feltételekhez tartozik az eladósodottság mértéke is, amely a Kornai-féle erőforrás-korlátosság egyik megjelenési módja, és amely Lengyelországban – Magyarországgal ellentétben – nyílt politikai válságot okozott. Ezek ellenére a rendszerváltás mindhárom országban békésen zajlott le.

A rendszerváltás következményei azonban sokkal kevésbé hasonlítottak egymáshoz. Csehszlovákiában éppen a kemény diktatúra ellenhatásaként erős cezúra jött létre a régi és az új politikai elit között. Ez a pártok gazdaságpolitikai ígéreteit is meghatározta, mert a régi rendszerre hivatkozva könnyebb volt elfogadtatni a várható transzformációs visszaesést. Ezzel szemben Magyarországon már az első szabad választás is az irreális ígéretek versenyét hozta. Különbőség mutatkozik az országok között a makro- és mikrogazdasági átalakulás stratégiáját illetően is, amelyek közül az előadó az utóbbira tette a hangsúlyt. Itt is Csehszlovákia, illetve Csehország áll szemben a másik két, illetve három visegrádi országgal. Az előbbiben ugyanis nemcsak a makro-, de a mikroökonómiai stabilizációt is végrehajthatónak tartották sokkterápián keresztül. A kuponos privatizáció azonban kudarcra volt ítélve, hiszen hiába voltak a cseh vállalatok látszólag jó állapotban, éppen az volt a probléma, hogy piac hiányában nem tudhatta senki, hogy az adott vállalatok mennyit érnek.¹

Lengyelország és Magyarország esetében azonban nem ez a józan megfontolás vezette a döntéshozókat amikor a privatizáció piaci formája mellett döntöttek, hanem az, hogy a vállalatok nagy adósságállománya miatt friss külső forrásra volt szükség. A fiatal Szlovákiában pedig a privatizáció egy sajátos, bár más országokból (például Oroszországból) ismert „haveri” formája valósult meg a Meciar névvel fémjelzett korszakban. De 1998 óta komoly intézményi reformok mentek végbe, amelyekkel intézményi fejlődés terén Szlovákia megelőzte Magyarországot. Az előadó nagy hangsúlyt helyezett a magyarországi vállalati szféra átalakulására, és kiemelte, hogy annak gyors reakciója szinte csodaszámba megy. Sőt, az 1995. évi kiigazítás sikere is nagyrészt annak köszönhető, hogy a vállalati szféra képes volt rá reagálni. Bizonyos tekintetben a négy ország helyzete jelen-

¹ Ahogy Ludwig von Mises, a szocializmus nagy kritikusja fogalmazott: a gazdasági kalkuláció csak „sötétben való tapogatózás” lehet egy szocialista gazdaságban (*Mises* [1920/1990] 11. o.).

leg hasonló – zárta előadását az előadó –, mégpedig abban, hogy mind a négy országban viszonylag gyenge kormány van hatalmon.

Csaba László, a Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Karának és a Közép-európai Egyetem tanára elméleti oldalról közelítette meg az átmenet kérdését. *Átmenet, de hová? Társadalmi divergencia Kelet- és Közép-Európában* című előadásában abból az ellentmondásból indult ki, hogy egyfelől a rendszerváltás kezdetén úgy látszott, az átmenetnek jól leírható elmélete van, míg visszatekintve ez egyáltalán nem látszik igaznak. Az előadó azon állítása mellett érvelt, hogy az átalakulás kimenetét mégsem teljes mértékben magunk választjuk. Az előadó ezt a hipotézist hat állításra alapozta.

Ez első szerint az átmeneti országok négy csoportra oszthatók (kelet-közép-európai országok, balti, balkáni és a FÁK-országok), amelyek négy eltérő modellt képviselnek, e tekintetben pedig az európai uniós tagság nem vízválasztó, mert az politikai döntésen alapul.

Másodsor, minél inkább szabadpiaci modell jön létre az átmenet során, annál kisebb az egyenlőtlenségek, és annál kevésbé az államhoz kötődik az egyéni gazdasági siker lehetősége.

Harmadszor, a minden átalakuló országban széttöredezett középosztály kulturálisan megosztott, és erősen függ az államtól. Ehhez szorosan kapcsolódnak az oktatás és a munkapiac problémái, amelynek megfogalmazása adta az előadó negyedik alapállítását.

Eszerint együtt kell kezelni az alacsony foglalkoztatottság, az egyre romló minőségű közoktatás, a szegénység és a rugalmatlan munkapiac problémáját. A kontinentális és mediterrán jóléti modellre jellemző munkapiaci rugalmatlanság ugyanúgy akadályozza a fiatalok elhelyezkedését, mint amennyire a szükséges alapismereteket sem nyújtó közoktatás. Ez pedig a munkanélküliséget, és ezzel együtt a szegénységet generációkon átívelő problémává teheti.²

Ötödször, e jóléti modell kialakulását több tényező is befolyásolja, nem utolsósorban például a nyersanyagokkal való ellátottság.

Hatodsor pedig a laza költségvetési politika rossz szociálpolitika, mert az újraelosztás a gyengék kárára történik, amit az is mutat, hogy a kiegyensúlyozatlan gazdaságpolitikát vivő országokban nagyobb az egyenlőtlenség.

Míndezekből az előadó azt a következtetést vonta le, hogy a gazdasági szükségszerűség a politikai racionalissá válásának nem szükséges vagy elégséges feltétele. Könnyen előállhat ugyanis egy olyan helyzet, amikor a társadalom egyszerűen ellenáll a változásnak. Ha pedig a gazdasági és a politikai racionalitás szétválik egymástól, akkor a gazdaságról folytatott közbeszéd a válságnak nemcsak az oka, hanem egyben tünete is. Így bár a gazdasági lemaradás sincs eleve elrendelve, elég sok ok van az aggodalomra a visegrádi országok esetében.

Török Ádám, a Pannon Egyetem és a Budapesti Műszaki Egyetem tanárának „*20 ans après*” *elmékedés a stabilizációs gazdaságpolitikák változó súlypontjáról* című előadásában a történelmi perspektíva ismét megjelent, amennyiben az előadó egy húsz évvel ezelőtti kutatás eredményeit értékelte újra. Az előadás úgy illeszkedett a konferencia profiljába, hogy az akkori kutatás explicit módon arra irányult, hogy a magyar stabilizáció lehetséges eszköztárát feltárja, implicit módon pedig arra, hogy meghúzza a határvonalat a reform és a stabilizáció között, és meghatározza a politikailag még nem kényes reformok körét. Az előadó áttekintve az akkor vizsgált országok (Argentína, Törökország, Brazília, Spanyolország, Jugoszlávia, Izrael, Olaszország, Chile) helyzetét és re-

² A negatív munkapiaci trendek miatt a munka növekedésének a gazdasági növekedéshez való hozzájárulása gyakorlatilag nullára csökkent Magyarországon (MNB [2006] 27. és 34–38. o).

formjait, négy alapvető irányt azonosított e reformokon belül: a pénz- és a tőkepiac liberalizációját, az állami szektor átalakítását, a munkapiac reformját és a külgazdasági nyitást.

Az előadó 2007-ből visszatekintve értékelte ezeket a reformokat, és általános tanulásként megfogalmazta, hogy a sikeres stabilizáció nem jött létre alapos reform nélkül, utóbbin belül pedig kiemelten fontosak az intézményi és szabályozási reformok, továbbá a kis államnál sokkal fontosabbnak bizonyult a hatékony állam, ami azt jelenti, hogy az államnak nem szabad „elmenekülnie” bizonyos feladatok elől. A tapasztalatok már 1987-ben is abba az irányba mutattak, hogy a hazai problémák nem oldhatók meg alapvető reform nélkül.

A monetáris területen a vizsgált országokban sikeresek voltak a reformok, amelyek támaszkodtak az akkoriban még sokkal kevésbé ismert jegybanki függetlenség elvére. Azóta azonban új irányzatként jelentkezett, hogy az államadósság kezelésében vállalatirányítás (*corporate governance*) jellegű elemeket is érvényesítenek. Az állami szektor reformjáról szólva az előadó szembeállította a „naiv” megközelítést a „komplex” megközelítéssel, az előbbin azt érteve, hogy a magánkézbe adás „magától” hatékonysághoz vezet. A történelem azonban a komplex szemléletet igazolta, jelesül, hogy a privatizáció csak a piacsabályozással együtt lehet igazán hatékony. A munkapiaccal kapcsolatos fontos tanulság, hogy a fiskális szabályozási rendszer nagymértékben visszafogja a vállalkozási kedvet, és a munkavállalókat a magángazdaság nem ösztönzi automatikusan vállalkozásra. A külgazdasági nyitást az előadó egyértelműen sikeresnek ítélte, ez volt a reformoknak a leggyorsabban megvalósuló eleme. E sikerek mellett azonban jogrendszer-átalakítási és intézményépítési teendők továbbra is maradtak.

Az előadásokat követő kerekasztal-beszélgetés során az egyik legizgalmasabb és legtöbb vitát kiváltó kérdésnek az bizonyult, hogy mennyire meghatározó a szocialista múlt a mai gazdasági problémák szempontjából. Nem kevésbé érdekes kérdés a magyar közgazdászok szerepének átalakulása, illetve a közvélemény közgazdasági érdeklődésének drasztikus visszaesése.

Hivatkozások

- KORNAI JÁNOS [1993]: A szocialista rendszer. Kritikai politikai gazdaságtan. HVG Kiadó, Budapest.
- KORNAI JÁNOS [1980]: A hiány. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- KORNAI JÁNOS [2000]: What the Change of System from Socialism to Capitalism Does and Does Not Mean. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 14. No. 1. 27–42. o.
- MISES, L. [1920/1990]: *Economic Calculation in the Socialist Commonwealth*. The Ludwig von Mises Institute, Auburn, Alabama.
- MNB [2006]: Elemzés a konvergenciafolyamatokról. Magyar Nemzeti Bank, Budapest.
- OLSON, M. [1987]: *Nemzetek felemelkedése és hanyatlása. Gazdasági növekedés, stagfláció és társadalmi korlátok*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- OLSON, M. [2000]: *Power and Prosperity. Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*. Basic Books, New York.

Czeglédi Pál