

CSABA LÁSZLÓ

A stabilitási és növekedési egyezmény új politikai gazdaságtanáról

A Közgazdasági Szemle 2003–2005 között számos olyan elemzést közölt, aminek tárgya az Európai Unió régi és új tagállamaiban megfigyelhető folyamatok statisztikai elemzése volt, s ennek alapján értékelték a *stabilitási és növekedési egyezmény* fenntarthatóságát, a közös valuta bevezethetőségét az új tagállamokba, valamint az ehhez vezető célszerű utat. Ebben az írásban – a korábban megjelent elemzések kiegészítéseképpen – arra teszünk kísérletet, hogy megvizsgáljuk: a szakmai és politikai viták kereszttüzeiben álló megoldás, a szabálykövető államháztartási politika európai változata valóban csak „ostobaság”, mint Romano Prodi egyszer vélte, vagy inkább olyan, valós közgazdasági tartalmat hordozó keretnek kell tekintenünk, amelynek a betartása, sőt, az előírtakon túlmutatóan szigorú alkalmazása az új EU-tagállamok fenntartható fejlődésének előfeltétele, különösen közép- és hosszú távon.*
Journal of Economic Literature (JEL) kód: E52, E62, E66, F15, O21.

A maastrichti szerződés 2. cikkelyében adott megfogalmazása összhangban áll a főáramú megközelítések azon jól ismert következtetésével, amely szerint csak az árstabilitáson és a kiegyensúlyozott államháztartáson alapuló gazdasági növekedés fenntartható. Csak ez éli túl a gazdasági és politikai ciklusokat, és ez nem ütközik a külső finanszírozhatóság és az elégtelen belső megtakarítás korlátjába. E gondolat elméletileg talán még közhelyszámra is menne, ha a 2000-es évek elején három évtized után nem vált volna ismét politikaformáló erővé az Európai Unióban az az ódivatú, keynesianus ihletésű törekvés, amely a változó napi impulzusokat követve, a pénzfolyamatokon (mind a kamat-, mind a költségvetési politikán) keresztül kísérli meg a gazdaság aprólékos finomhangolását. A következőkben tehát azt vizsgáljuk meg, hogy az Európai Unió növekedése általában, valamint az új tagállamok érdeke konkrétan indokol-e egyfajta paradigma-visszaváltást. Szükség van-e az 1980-as és 1990-es évek árstabilitást célzó és eredményező megfontolásainak feladására, a puha pénz és a gazdasági finomhangolás kettősére építő, 1950-es és 1960-as évekbeli gazdaságpolitikai gyakorlat csöndes visszaállítására?

Ez a fordulat – mintegy a hátsó ajtón visszalopózva – lassanként kialakult Németországban, Franciaországban és Olaszországban. E három ország együttes súlya az EU GDP-jének kétharmada (ECB [2005] 37. o.), vagyis bármi történik a többi kis államban,

* Ez a cikk a szerzőnek az Akadémiai Kiadónál megjelenés alatt álló, A felemelkedő Európa című kötetének egy fejezetére épül. Köszönettel tartozom egy anonim lektor mellett *Benczes István*, *Győrffy Dóra*, *Jakob de Haan*, *Hetényi István*, *Julius Horvath*, *Neményi Judit*, *Szabó Katalin* és *Voszka Éva* különféle változatokhoz fűzött észrevételeiért. A fennmaradó hibák csak a szerzőt terhelik.

az eurozóna stabilitását a három nagy teljesítménye alakítja. Ugyanakkor a *post hoc ergo propter hoc* érvelés elkerülésére int – módszertani megfontolások mellett – az a tény is, hogy az Európai Unió e magállamainak gazdasági növekedése lelassult (Németországban például az 1996–2000. évi 2,0 százalékról 2001–2004 között alig 0,7 százalékra, Franciaországban ugyanekkor 2,8-ról 1,6 százalékra, Olaszországban pedig 1,9-ről 0,9 százalékra), miközben a munkanélküliségi ráta rendre meghaladja az uniós átlagot [Németországban 2005 közepén például 9,5 százalék, Franciaországban 9,7 százalék (Olaszországra nem közöl adatot az ECB), szemben a 8,7 százalékos az uniós átlaggal] (uo. 41. o.). Emellett a lisszaboni program kapcsán több elemzés is bemutatta, hogy a magországok kiviteli szerkezettel vagy az információtechnológia-igényes termékek részarányával mért nemzetközi versenyképessége is romlott. Vagyis a csöndes gazdaságpolitikai fordulat a vártnál kevesebbet nem a gazdasági teljesítmény javuláshoz vezetett, hanem a rosszabbodásához. Az e tanulmány lezárásakor közreadott, összehasonlító jellegű OECD-jelentés¹ megállapítása szerint e tagállamoknak makrogazdasági fegyelmetlenségének és az intézményi reformok évek óta tartó jegelésének az árát még éveken át kell fizetniük (növekedésben és jólétben). Nem utolsósorban azért, mert a szerkezeti jellegű versenyképtelenségüket *konjunktúrapolitikai* eszközökkel – nevezetesen: fiskális lazítással – kísérelték meg felszámolni. Ez értelemszerűen nem is sikerülhetett, ami viszont óv attól, hogy a közgazdasági paradigma felállításkor meghatározónak tekintsük a folyó gazdaságpolitikai gyakorlatot és a kurrens divatáramlatokat. Más szóval: a bevett közgazdasági paradigma *megőrzése* mellett erős, míg meghaladása mellett *gyenge érvek* szólnak.

A 2000-es évek elejének európai gazdaságpolitikája ugyanakkor sajátos *feladványt* ad az elemzőknek. Egyfelől a számos külső elméleti elemző által kételkedve fogadott közös valuta sikertörténetnek bizonyult. Eredményesen váltotta fel a 12 nemzeti valutát, előbb elszámolási egységként, utóbb készpénzként is. Az átállás jelentősebb fennakadások nélkül történt, és a többek által várt *külgazító inflációra* sem került sor. Ez az ECB és az Eurostat kimutatásaiból egyértelműen bizonyítottnak tekinthető, és rácafol az euróval kapcsolatban gyakorta hallható szkeptikus közvélekedésre és a túlzó médiajelentésekre is. A nem csekély összehangolási feladatot kívánó európai jegybankok rendszerének decentralizált intézményi és működtetési módja bevált,² a közös valuta globális szereplővé vált. Paritása a dollárhoz mérve 1,17-ről indult, s a 2001-es mélypontja (0,85) után 2004-re már túlzottan is megerősödött – 1,35 körüli értékkel –, majd 2005 egészében 1,20 körül rögzült. Vagyis a sokat gúnyolt ígéret, amely szerint az euró ugyanolyan erős lesz, mint a német márka volt, beteljesedett. Az euróövezet átlagos inflációs rátája 1996–2000 között – azaz a „rákészülés” időszakában, amikor a kimaradás szegényét senki sem vállalta – 1,6 százalék volt, míg a 2001–2004 közötti időszak átlaga 2,2 százalék, a 2005. májusi utolsó adat 2,0 százalék (ECB [2005] 36. o.). Ezt értelmezhetjük akár úgy is, hogy az Európai Központi Bank (a továbbiakban ECB) nem érte el saját – 2003. májusi pontosított értelmezése szerinti – inflációs célját,³ mert sohasem sikerült a harmonizált fogyasztói árindexet a „két százalékon vagy annál kisebb tartományban” tartania. Ha azonban figyelembe vesszük, milyen súlyos külső sokkok érték ebben az időszakban az euróövezetet, az új gazdaság kipukkadásától a terrortámadásokon át az olajárnak 12-ről 60 dollárra növekedéséig, vagy a számviteli botrányoktól az uniós közösségi intézményeinek és politikáinak a válságáig, akkor e teljesítmény *lenyűgözőnek* mondható. Az egységes piac mellett az euró a közösség *egyetlen vitán felül álló sikertörténete*. Mi több, ahogyan *von Hagen–Hoffmann* [2003] (24–25. o.) bizonyítja, az ECB *nem teremtett*

¹ Ismerteti: *Neue Zürcher Zeitung*, 2005. július 13.

² Bővebben lásd ECB [2004].

³ E bonyolult technikai megoldásról és értelmezéseiről részletes áttekintést ad *Jankovics* [2005] cikke.

depressziós, növekedéslefojtó hatásokat, ami az elégtelen likviditás vagy a trendértéknél magasabb munkanélküliség mutatójában megjelent volna (igaz, a konkrétan adódó számaik jórészt a modellezési technika függvényei). Sőt, mint az elemzésből és az idézett statisztikából kitetszik, a tagállamok *inflációs különbsége csökkent, méghozzá az alacsony értékekhez történt közeledés révén.*

E tények ismeretében meglepő, hogy az EU-országokban kevés népszerűlenebb jelenleg van a közös valutánál. A dánok 2000-es elutasítását 2003-ban a svéd népszavazás követte. E döntést elemezve megfigyelők⁴ azt emelték ki, hogy az elutasítás nem a pénzügyi feltételeknek, hanem az egész európai mélyítési tervnek szólt – vagyis a szabadkereskedelmi övezeten túlmutató kezdeményezésnek.

Az Eurpai Unió *keleti kibővülésével* azonban újabb ellentmondások adódtak. Miközben az EU két leggazdagabb állama előre kitárgyalt módon továbbra is távol tartja magát a pénzügyi uniótól, az amszterdami és a nizzai szerződés alapján az új tagoknak erre elvi lehetőségük sincs, s a kérdés csak az, hogy mikor lépnek be. Az új tagok közül Észtország, Litvánia és Szlovénia a gyors ütemű belépés mellett döntött 2004 júniusában. Ők már 2007-től – Málta, Lettország és Ciprus pedig 2008-tól – bevezethetik a közös valutát, az ugyancsak a valutatanácsot (*currency board*) alkalmazó Bulgária pedig 2009-re érheti el ugyanezt. A visegrádiak ezzel szemben hivatalosan 2010–2012, a piaci várakozások szerint e kézirat lezárásakor 2013 és 2016 között vehetnék át az uniós valutát. A fő kérdés ekkor az, hogy *a belépés vagy a kimaradás jár-e növekedési áldozattal?*

E cikk elemzési feladványa tehát kettős. Gazdaságpolitikai szinten úgy vetődik fel, hogy ha a Párizs–Berlin–Róma tengely nem erőlködik a *stabilitási és növekedési egyezmény* teljesítésén, akkor miért éppen az új tagoknak kell túlteljesíteniük e tekintetben? Vajon érdemes-e *önérdekből teljesíteni* akkor is, ha az uniós szervek ezt hitelt érdemlően nem követelhetik meg?⁵ Másodsor, növekedéseméleti szinten és hosszabb távra szólóan mindenképpen érdemes feltennünk azt a – közbeszédet formáló – alapkérdést, hogy *mi-ként alakul a nominális és a reálkonvergencia egymáshoz való viszonya?* Közelebről: igaz-e, hogy az állampénzügyi fegyelem kikényszerítése a feltörekvő piacokon tartós növekedési veszteséget okozhat, és fordítva, a lazább pénzügyi politikával gyorsabb reálgazdasági és életszínvonal-emelkedés érhető el közép- és hosszú távon? Igaz-e az a – tervgazdasági emlékeket ébresztő – elterjedt nézet, amely szerint a reálszféra erőteljes növekedése javíthatja a pénzügyi mutatókat, ahogyan azt az európai politikusok és közéleti szereplők mindkét oldaláról hallani lehet, és ahogyan több elemzés is javasolta? Nem valós veszély-e, hogy éppen a *lassúbbodó gazdasági növekedés erősíti majd fel az új uniós tagok transzferigényét*, ahogy azt a keletnémet modell esetében láthattuk annak idején? Ez ugyanis még messzebbre tolná ki az Európai Unió alapvető átépítését, mint ahogyan az a mai állásponatok alapján valószínű, hiszen újraelosztási marakodás közepete nem szokás új játékszabályokban megállapodni.

E kérdések megválaszolásához először megvizsgáljuk, hogy a jelenleg az EU (nizzai) alapszerződésének csupán a mellékletében szereplő *stabilitási és növekedési egyezmény* valóban az EU régi tagállamainak, a tizenötöknek a gazdasági dinamizmusát gúzsba kötő

⁴ *Handelsblatt*, 2003. szeptember 16.

⁵ Ez magyarázta a minimális hitelességű 2004. évi magyar konvergenciaprogram, illetve a minimálisan sem hiteles 2005. júliusi költségvetési kiigazítási program jóváhagyását az uniós szervek részéről, igaz, a sérülékenységre és a teljesítést megalapozó intézkedések hiányára vonatkozó, immár szokásos megszorításokkal. (Utóbbi – az ellentétes miniszteri bejelentés mellett – egyedül közli: *Világgazdaság*, 2005. július 14.). Igaz, a hasonló helyzetű Portugália egészen 2008-ig kapott határidőt a stabilitási egyezmény szabta keretekhez történő visszatérésre (*Handelsblatt*, 2005. július 20.), és a 108 százalékos adósságállományú Olaszországnak sem kell 2007 előtt megszorításokat bevezetnie. A 2005. októberi intéssel Magyarország és Görögország tartósan a túlzottdeficit-eljárás hatálya alatt maradt.

„ostobasága” csupán. Ez annál is fontosabb, mert az euróövezethez való csatlakozás feltételeinek az érvényesülését *máris* számon kérik rajtunk a gazdaságpolitikai egyeztetés különféle táncrendjeiben, mivel „belátható időn belül” teljesíteniük kell e követelményeket. A számonkérés nemcsak az ECB éves konvergenciajelentéseiben és a bizottsági állásfoglalásokban jelenik meg, hanem már euróövezeti tagságunkat *megelőzően* a túlzottdeficit-eljárás szégyenpadjára kerülhetünk, és kerültünk is.

Érdemes kiemelni: az egyezmény alkalmazásában sem a régi, sem az új tagok tekintetében nem érvényesül *semmiféle automatizmus*. A számszerű előirányzatok nemteljesítése első lépésben csak *ellenőrzést* indít el, amit kezdetben a Bizottság, utóbb a pénzügyminiszterek tanácsa, az Ecofin végez el, a tagsági szerződésből és az EU alapszerződésből adódó jogalapon. Ebben a mérlegelés, az elemzés és az értékelés különféle összetevői egyáltalán nem mechanikus módon, hanem nagy szabadságfokkal kombinálódnak. Az ellenőrzés végső esetben nyilvános bírálattal végződik, valamint a tagállamnak el kell fogadtatnia (nemcsak saját hatáskörben kihirdetnie!) *államháztartási kiigazítási programját*, rövid és középtávú bontásban. Pénzbüntetést a nem euróövezeti tagokra nem lehet kiróni. Egyébként is, büntetést még senki sem fizetett, az elrettentő erőt a *nyilvánosság* és a *pénzpiacok* ehhez kötődő működése jelenti. Ugyanakkor a korábbi időszakban tett ígéreteket – mind a konvergenciaprogram, mind pedig az államháztartási kiigazítás tekintetében – számszerűen ellenőrzik. Az utólagos magyarázkodás *szavahihetőséget gyengítő* hatása tekintetében a magyar gazdaságpolitika – másokkal egyetemben – 2002 és 2005 közt már szerezhett tapasztalatokat. Magyarán: az egyezmény számszerű előírásai nem olyanok, mint a KGST senki által be nem hajtott hosszú távú tervelőirányzatai voltak, azoknak ugyanis az operatív gazdaságpolitikában is előbb-utóbb meg kell jelenniük.

Ezt követően megvizsgáljuk a pénzügyi stabilitás, az államháztartási fegyelem és a felzárkózás összefüggését a közép-európai országokban. Végül a harmadik részben vizsgáljuk meg azt, hogy az egyezmény *előremutató megoldás-e*, a szabálykövető gazdaságpolitika keretként, vagy pedig érdemes lenne teljesen eltekinteni tőle?

A stabilitási és növekedési egyezmény és az euró kapcsolatáról

Felesleges lenne itt ismét felidézni az Európai Unió viharos történetének azt a részét, amikor és ahogyan a „monetaristák” integrációs modellje maga alá gyűrte az „ökonomistáknak” nevezett keynesiánus elképzeléseket (Dinan [2004]). A fejlemény lényege az, hogy nem elméleti megvilágosodás történt – az integrációs vagy a pénzügyelmélet hatására –, hanem évtizedes kísérletekkel és tévedésekkel terhelt *tanulás*. A monetáris alapú integrációt előirányzó 1970-es Werner-terv kudarcának okait a Bretton Woods-i nemzetközi pénzügyrendszer összeomlásában, majd pedig a – szabad árfolyamok rendszerét szélsőséges kilengésekké alakító – két olajválságban kell keresni. Ezekre válaszként született meg a valutakígyó, az unión belül rögzített, de azon kívül szabadon, de együtt lebegő árfolyamok rendszere. Ez a rendszer – az árstabilitás gyakorlatának térnyerését megjelenítve – fokozatosan az első, ERM-1 árfolyam-mechanizmus kialakítására vezetett. A mindkét irányban 2,25 százalékos eltérést engedő, azaz szűk sávos – rendszer 1992-ben megbukott, a túlértékelt angol font és az olasz líra a rendszer elhagyására kényszerült.

Ha ezeket a fejleményeket elméletileg értelmezzük, megállapítható, hogy a rögzített árfolyamokon alapuló monetáris integráció kísérlete az 1970-es évtizedben végső fokon *az eltérő súlypontok szerint rendeződő nemzeti gazdaságpolitikák szétartásán* bukott meg. Ezek ugyanis eltérő termelékenységnövekedéshez, eltérő bérdinamikához és élesen eltérő inflációs ütemhez vezettek, aminek következtében az unión belül is elkerülhetetlenné

vált a rendszeres árfolyam-kiigazítás.⁶ A gyakorlatot megideologizáló korabeli gazdaságpolitikai elmélet egyetértéssel fogadta a megoldásokat. Eközben azonban előbb a kisebb, majd a nagyobb államok is az *egyoldalú* árfolyamrögzítés és ezen keresztül a pénzügyi stabilitás *importja* mellett tették le a garast. E megoldás a neokorporativista rendszerű Ausztriából és Finnországból indult, utóbb a hasonló berendezkedésű Hollandia, végül Belgium is erre az útra lépett. E megoldás – az őt övező elméleti fanyalgás közepette – *évtizedeken át* biztosította a rögzített árfolyamot, és ezen keresztül e kis nyitott gazdaságokban az *árstabilitás* érvényesülését is.

Ezt a folyamatot tetézte be az, hogy a belső piac bővítésére építő növekedésosztönzés politikája Franciaországban (és utóbb Görögországban is) gyászosan megbukott. Ebből okulva 1984-től Pierre Bérégovoy pénzügyminiszter – és az ekkor még szoros felügyelete alatt működő Banque de France – az erős frank politikája mellett kötelezte el magát, ekképpen importálva a német stabilitást az ez iránt hagyományosan nem fogékony francia közegbe. Később mások is erre az útra léptek, amiben a legfontosabb Spanyolország, majd Olaszország hasonló fordulata volt. Így pedig egymás után, előbb a kicsik, majd a nagyok áttértek a Bundesbank vezérelte, vagyis a hiteles árstabilitás melletti kötelezettséget vállaló gazdaságpolitikára.

Érdemes felidézni, hogy e fordulat *nem* a „monetarista ortodoxia” diadalmenetét jelentette, mert a legkülönbözőbb háttérű és ideológiájú kormányok lényegében pragmatikus megfontolások alapján kötöttek ki e megoldás mellett. A maastrichti szerződésben ezt a megoldást *visszafordíthatatlanná* kívánták tenni, ezért nincs kilépési záradék benne (a rögzített árfolyam évtizedei után a pénznemek eltérése pusztán névlegesség, formalitás volt). Utóbb pedig, amikor a pusztán önkéntes szabálykövetésre és a közös költségvetési szabályokra épülő megoldás kevésbé tűnt szavahihetőnek, ezt *kiegészítette* (vagyis nem pótolta, nem elméletileg alapozta meg, nem konkretizálta) az 1997. áprilisi amszterdami csúcson elfogadott *stabilitási és növekedési egyezmény*. Ez utóbbi számszerű előírányzatokat tartalmaz arra nézve, hogy az aláírók a maguk idejében konkrétan mit értek árstabilitáson és ehhez rendelt fegyelmezett államháztartáson.⁷ E szerint az államadósság legfeljebb a GDP 60 százalékáig nőhet, az államháztartásnak a ciklus átlagában *kiegyensúlyozottnak* kell lennie, az infláció pedig 2 százalék körüli értéket vehet fel, a harmonizált fogyasztói árindex alapján. A szabályt megszegő országokat előbb a Bizottság figyelmezteti, ezt követően a költségvetés középtávú és éves programjában kiigazítási lépéseket kell tenni. Ha ez sem segít, akkor végső esetben – a túlzottdeficit-eljárás végén – a GDP fél százalékára rúgó büntetés is kiróható, ami előbb nem kamatozó számlára, majd többszöri sikertelenség után az EU alapjaiba vándorol. Ezek azonban csak a legvégső lépések, a rendszer *az önkéntes betartásra* épül.

Ismételjük: e döntésben *önkéntes megkötés* érvényesült, amiben a fokozatos és részleges összehangolás szempontja – az unió egészét átható, pótolhatatlan *szubszidiaritás* megjelenítőjeként – a szolid államháztartási és pénzügyi rendszer számára a külső megfigyelők (befektetők, szavazók, elemzők) által egyszerűen ellenőrizhető *kereteket* jelölt ki.⁸ E folya-

⁶ A világgazdaság egészét átfogó áttekintésében *Reinhart-Rogoff* [2004] bizonyítja, hogy az elvileg rögzítésre épülő aranydeviza-rendszerben is, meg az elvileg az IMF által pártolt rögzített árfolyamot deklaráló országok körében is az árfolyamok sokkal rugalmasabban alakultak (éppen az említett tényezők hatására), mint az a hivatalos megítélésből – és a tankönyvekből – megállapítható lett volna.

⁷ A számszerű előírányzatokkal kapcsolatban jött divatba a kényszerzubbony címkéje. Az idevágó nemzetközi szakirodalmat összegző *Benczes* [2004] meggyőzően mutatja ki, hogy a számszerű előírások alkalmazása a nemzetközi összehangolás *legkevésbé szigorú* formája, hiszen sem az eljárások egységesítésére nem tér ki, sem más részletre vagy mértékre. És igen messze áll a valóban közös megoldást jelentő közös fiskális hatóság eszméjétől, ami valóban az államszövetség kezdeményének és megnyilvánulásának számítana – ezt az *alkotmányos szerződés* vitái idején kizártak lehetett tekinteni.

⁸ Kimerítő leírását lásd *ECB* [2004].

matban meghatározónak bizonyult a német–francia jó viszony, az ezen az alapon kialakult *bizalom légköre*, a hallgatólagos engedmények és azok propagandisztikus ki nem használásának gyakorlata, a közös nyelvet beszélő elit pénzügyi és politikai értékközössége.

Emeljük ki: e megoldás közvetlenül nem köthető egyetlen közgazdasági iskolához sem, *legkevésbé* pedig az árfolyamok szabadságát – Milton Friedman [1953] híres cikke óta – szorgalmazó *monetarizmus*hoz.⁹ A szabad árfolyamok adta lehetőség az 1970-es években éppen az önálló/önkéntes gazdaságpolitikát szorgalmazó populista keynesiánusok kezében vált fegyverré. Ez azonban visszafelé sült el, ha nem is a világgazdaság egészére nézve (a monetarista érv erre vonatkozott), de a kis, nyitott gazdaságokra és azok gazdálkodóira és állampolgáira nézve mindenképpen. Éppen a teljes foglalkoztatás megőrzését célzó 1970-es évtizedbeli kísérletek kudarcra igazolta, hogy a „mindenki másként csinálja” törvény az egymással szoros gazdasági kapcsolatban álló országcsoport tagjai számára *nem megoldás*. A szerkezeti kiigazítást ugyanis késleltetni lehetett csak, megúszni nem. Viszont a pénzügyi stabilitás feláldozása, az inflációs politika és azt a várakozásokon keresztül még tovább gerjesztő gyenge valuta politikailag is és gazdaságilag is fenntarthatatlanná és *elfogadhatatlanná* vált minden *kormányképes* erő számára. Közmegegyezés alakult ki, ami túllépett a szekértáborokon. A kínálatbővítés, a leértékelések, az ügyintéző gazdaságpolitika, a „csak a saját fejem után megyek” jobb- és baloldali populista megoldásaihoz többé nem volt visszaút. Valóban „korszakváltás” történt, ha más értelemben is, mint azt a korabeli irodalomban emlegették.

Az EU-ban megvalósult monetáris integráció – politikai integráció nélkül – *unikum a világ pénztörténetében*. Gyakorta hivatkoznak arra, hogy fordítva szokott történni: a politikai uniót tetőzi be a pénzügyi. Európában ez nem így volt. Az viszont sem pénzügyi, sem politikai szempontból nem kérdéses, hogy a közös valuta működése, különösen ha stabilitása kétséges, az iránta való bizalom (még) töredékes, azt igényli, hogy 1. más részpolitikákat vele összehangoltan, rá tekintettel alakítsanak ki minden országban; 2. és a pénzügyi szempontjából meghatározó költségvetési politikákat az övezet országában összehangolják. Ez az összhang a tapasztalatok szerint részben formális, részben informális elemekből tevődik össze. Formális értelemben kézenfekvő, hogy a *monetáris unióban az államháztartási politika alakulása többé nem belügy*. Ha például egy tagállam rendszeresen nagyobb béremelkedést és így nagyobb inflációt tűr(ne) el, akkor valutája leértékelődne. Ha erre nincs mód, akkor az infláció költsége a közösségben szétterülve jelenik meg. Ha egy ország – e feszültségekre reagálva – aránytalan adósságokba veri magát, az egész övezet számára megdrágul a forráshoz jutás költsége, vagyis mindenki közösen állja a számlát. Ha egy országban a munkahelyek védelmére folytatnak laza államháztartási politikát, annak költsége hasonlóképpen szétterül (az 1970-es évek tapasztalata tehát többé nem ismétlődhet meg). Ez értelemszerűen aszimmetrikus, vagyis a nagyobb tagállamok tévedésének költségét a véten kisebbek nagyobb arányban viselik, mint fordítva.

Ugyanakkor az Európai Unióban általában és a pénzügyi politikában konkrétan az 1980-as és az 1990-es években – mint láttuk – nagyfokú szemléleti és viselkedésbeli *összhang* jött létre. A közös megközelítés és a klubszerűen működő szabályrendszer megelőzte és követte az EMU létrejöttét. Bár a szolid pénzen alapuló politika általánossá vált, az erős valutájú gazdaságokban – főképpen Németországban – úgy vélték, hogy a lakossági és a befektetői bizalom erősítésére konkrét szabályokkal és mértékekkel is meg kell erősíteni az informális egyeztetésekben kialakult szokásokat. Ezért – éppen az unió politikai jellegét erősítő – az 1997 októberében véglegesített, a hárompilléres rendszert rögzítő és a bővítést megalapozó amszterdami szerződés mellékleteként *számszerű mértékeket*, to-

⁹ Bővebben lásd Issing és szerzőtársai [2004] 1–3. fejezet.

vábbá az eltérések észlelése esetén követendő *eljárásokat* fogadtak el. Ezek célja a politikai szereplők gyakorlatának független és számon kérhető ellenőrzése, elszámoltathóságuk biztosítása, tehát a bizalomépítés. Vagyis a *stabilitási és növekedési egyezmény* nem „szavatolja” a pénzstabilitást, de *formalizálja* a stabilitás kultúrája melletti *elkötelezettséget*, és ezáltal *elszámoltathatóvá* teszi a közszereplőket. Objektív és mindenkire egységes mércét alkalmaz, anélkül azonban, hogy merev automatizmusokat léptetett volna életbe. Az egyezmény hatására az *átfogó gazdaságpolitikai irányelvek – Broad Economic Policy Guidelines* – vázolják fel az együttmeneteléshez szükséges makroökonómiai pályát, az ehhez szükséges lépések megalapozását, a köztük szükséges összhang megteremtését (számszerűleg és szellemiségében egyaránt). Az ezt kiegészítő *államháztartási konvergenciaprogramok* részint számszerű, részint intézkedési tervben konkretizált módon vázolják fel azt, hogy az adott tagország az állam kezében lévő és felelősségi körébe tartozó eszközökkel a következő hat hónapban – majd öt évben – miként halad a közös működéshez szükséges úton.

Az elmondottak szerint az egyezmény nem több és nem kevesebb, mint az Európai Unió tagállamaiban spontán tanulás eredményeképpen az 1980-as években létrejött és az 1990-es években megszilárdult *szabálykövető gazdaságpolitika* kerete. Ez a megközelítés – ismeret módon – elutasítja a „lehetséges művészetére” vonatkozó – Bismarcktól Leninen át Keynesig elterjedt – vélekedést. A *napi megfontolások által nem befolyásolt*, hosszú távra érvényes szabályok révén próbálja a gazdaságpolitika konzisztenciáját, elvszerűségét és kellően hosszú távú irányultságát intézményesíteni. Éppen ez utóbbiból fakad az, hogy ebbe nem fér a minden egyes helyzet függvényében történő átértelmezés. Az ugyanis éppen a fenti felfogás ellentéte, a diszkrecionális politika jellemzője. Számos érvet sorolhatunk fel annak a filozófiai elvnek az alátámasztására, hogy a közhatalomnak sem hivatása, sem lehetősége sincs a napi ügyintézésre (a vezetéstudományban elegánsan *mikromenedzsmen*t néven ismert sürgés-forgásra, ami a „tervgazdaság” gyakorlatában gyászos hatékonytalansággal működött). Több területen is megfigyelhető az, hogy a valódi közösségi döntések információt és pártatlan mérlegelést igényelnek. Ennek híján – vagy erős korlátozottságát tapasztalva – *független szabályozótestületekre*, illetve *alkotmányerejű játékszabályokra* bízják a makroirányítást. Nem lehet például népszavazás tárgyává tenni a halálbüntetés visszaállítását, az adózás mértékét, a piacuralmi helyzetek megítélését, a bíróságok függetlenségét, vagy az Egyesült Államok tagállamaiban a költségvetés kiegyensúlyozottságát sem. Közgazdaságilag pallérozott elme számára mindenestre elgondolkoztató, hogy ha a független szabályozók *egyre szélesebb körben terjednek*, akkor a – Nobel-díjas közgazdászok (nevezetesen: Milton Friedman és Robert Lucas) által igazolt módon semleges pénzt működtető, a gazdasági kilengéseket a maga tevékenységével inkább gerjesztő, mint csillapító – állam valóban jelentős eredményeket érhetne el aktívizmussal és finomhangolással. Ez a tévhit azonban igen erőteljesen él az európai döntéshozók körében, alátámasztva Keynes sokszor idézett meglátását a közgazdasági gondolatok negyedszázados megkésetttségéről.

Nem is meglepő ezért, hogy a közös pénz stabilitását közvetve előmozdító stabilitási egyezmény előírásait éppen azok az országok találták kellemetlennek, ahol a gazdaságpolitika *nem a hosszú távon fenntartható növekedés és a világméretű versenyképesség szempontjai szerint alakult*. Ennek okaként elsősorban a belső elosztási konfliktusokat, másodsorban pedig a bevételeket elengedő és a kiadásokat egyidejűleg növelő populizmust, harmadrészt a már említett elégtelen reformokat jelölhetjük meg, ahogyan azt a három nagy – Németország, Franciaország és Olaszország – kapcsán már a bevezetőben láttuk.

Szokásossá vált e három állam gyenge teljesítményét az egyezményre terhelni. Miképpen hibáztatható azonban a nemzetgazdaság egészének teljesítményért az uniós össztermék 1 százalékanak újraosztása vagy a – bevételi és a kiadási szerkezetet, az állami

újraelosztás mértékét, általában az *endogén növekedés tényezőit egyáltalán nem befolyásoló* – keretszabály? Az a tény, hogy a felsorolt országok rendre összeütközésbe kerültek az egyezmény általuk önként vállalt előírásaival, pusztán annak a jele, hogy az *államháztartási politika túlzott szigorúságát biztosan nem lehet kárhóztatni az elégtelen növekedési teljesítményért*. Összegzően mutatja ezt az a tény, hogy az ECB [2005] statisztikája szerint (43. o.) a német államadósság a GDP arányában a 2001. évi 58,3 százalékról 2004 végére 65,1 százalékra, a francia ugyanebben az időben 56,2-ről 64,6 százalékra nőtt, az olasz ugyan csökkent, de még így is 106,6 százalék volt 2004-ben. *Nincs tehát bizonyítéka a „túlhűtésről” és a „kényszerzubbonyról” szóló vélekedésnek*, ami inkább elterjedt, mint megalapozott vélemény. Az előbbinek épp az ellenkezője az igaz. Vagyis az, hogy a szerkezeti és versenyképességi gondokkal küszködő EU magállamok vezetése – az 1970-es éveket idéző módon – fiskális lazítással válaszolt, és ez a válasz ismét hibásnak bizonyult. Egybevetésként érdemes felidézni, hogy ugyanezen időszakban Belgium államadóssága 108,0 százalékról 95,6 százalékra, Spanyolországé 56,3-ról 46,9 százalékra, Írországé 35,8-ról 29,9 százalékra, Dániáé 47,8-ról 42,7 százalékra, Svédországé 54,3-ról 51,2 százalékra mérséklődött, Luxemburgé 7,2 és 7,5 százalék között, Észtországé 4,4 és 4,8 százalék között ingadozott. Szó sincs tehát arról, hogy „civilizált európai viszonyok közt” elkerülhetetlen volna az efféle kisiklás.

Némiképp bizarr, de nem meglepő, hogy jelenleg éppen az a Németország küszködik a leginkább az egyezmény betartásával, amelyiknek a kormánya egykor a leghevesebben követelte – a *Club Mednek* gúnyolt déli tagok elleni védelemként – a stabilitás ekképpen történő intézményesítését. A Schröder-kormány első mandátuma idején, 1998 és 2002 között semmit sem tett a reformok érdekében – a német nyelv találékonyan a közlekedési dugókat idéző *Reformstau* szóval illeti e helyben járást.¹⁰ Amikor Schröder a második kormányzati ciklusa idején kísérletet tett a munkapiac, az egészségügy és a nyugellátás, valamint a közigazgatás részleges megújítására, a saját baloldala fordult szembe vele. Az egymás után elvesztett tartományi választások hatására 2005 nyarára a felsőházban, a törvényeket végső formában jóváhagyó *Bundesratban* a kormány meghatározó kisebbségbe került, és így előrehozott választásokra kényszerült. Mind a meggyengült balközép, mind pedig a nem kevésbé heterogén erőkből álló, és piacpárti elkötelezettségében legalábbis kétértelmű uniópártok érdemi vonása a társadalmi vizsálytól való irtózás. Ez pedig – a lassan két évtizede halogatott intézményi változások és az erre szerveződött nagykoalíció szempontjából – nem sok jót ígér. A történet – *ceteris paribus* – az egymást követő konzervatív francia kormányokra is kiterjeszthető, ahol a Juppé-kormány bukása óta minden nagyobb léptékű változtatási kísérlet társadalmi ellenállásba ütközik. Végül a 2000-es évek elején az Olaszországot irányító, liberális retorikájú konzervatív koalíció is minden jelentősebb, a jóléti vívmányokat és az állami szerepvállalást korlátozó kezdeményezésével vagy elakadt, vagy erőteljesen felvizezett formában ment keresztül a gyakorlatban. Vagyis egyértelmű, hogy az EU magállamaiban az államháztartási politika tehetetlenkedése bizonyíthatóan *nem az elméleti irodalomban tételezett, méltánylandó és jó okok miatt nem fér bele a stabilitási és növekedési egyezmény keretébe*.

Ellenkező tapasztalat adódott a „kelta tigris”, Írország esetében. Itt az inflációs ráta a 2000-es évek elején rendre meghaladta a maastrichti referenciaértékeket, a 2001–2004-es időszak átlagában 3,7 százalékot elérve. Európa-szerte felhördülést keltett, amikor az írek 2001-ben és 2002-ben figyelmeztetést kaptak, pedig az államháztartás szinte minden évben többlettel (!) zárt, és a növekedés is 4,8 százalékra lassult (a megelőző öt esztendő 9,8 százalékos átlagáról). Itt azonban a figyelmeztetés tárgyát nem a deficitnövelő költségek, hanem a gazdaságpolitika *prociklikus* volta képezte, hiszen az Angliát is túlnőtt

¹⁰ Bővebb elemzését lásd *Franz* [2003].

ország kormánya ekkortájt adómérsékléssel próbálta a korábbi évek lendületét fenntartani. Márpedig ez bizonyára nem volt összhangban az ír gazdasági növekedés trendértékével, és ez jelent meg az infláció – tankönyvszerű – emelkedésében.

Az ír esetben az inflációs cél rendszeres elvétésében bizonyára meghatározó, de legalábbis figyelembe veendő szerepet játszott az úgynevezett *Balassa–Samuelson-hatás*.¹¹ Mivel Írország kezdetől fogva tagja volt az euróövezetnek, vagyis az országban 1999 óta az árfolyam nem értékelődhetett fel, az alkalmazkodás teljes terhét szükségszerűen az árszintemelkedésben kellett kifejezésre juttatni. Az a kérdés, hogy ez a valóságban *mekkora többletinflációt* generált, továbbá hogy ez a szempont mennyire jelentős a felemelkedő országok gazdasága, gazdaságpolitikája és főképpen az euró bevezethetősége szempontjából, kiterjedt és erősen polemikus irodalmat szült az elmúlt évek során.¹² Az azonban nem kétséges, hogy Írország és uniós partnerei között jelentős és rendszeres termelékenységnövekedési különbség jött létre az előbbi javára, továbbá hogy az amúgy is gyorsan növekvő ír gazdaságban a prociklikus politika nem tartotta feladatának az infláció megfékezését, s ezáltal maga is hozzájárult a fejleményhez. Mivel az ír gazdaság 2004-ben az euróövezet teljesítményének alig 1,9 százalékát adta, az uniós árszínvonalat másfél százalékponttal meghaladó inflációval az Európai Központi Bank monetáris politikájának nem kellett foglalkoznia. A bizottsági figyelmeztetésnek inkább didaktikai szerepe volt, amennyiben az összehangoltság szempontját hangsúlyozta, amit az egyedi helyzet – jó irányú – eltéréseire való hivatkozás sem gyöngíthetett.

A legáltalánosabb szinten is kérdéses lehet azonban, hogy a Balassa–Samuelson-hatás – az elmúlt évek divatáramlatán, az e témában született publikációk nagy számán túl – *mennyire jelentős* a felzárkózó térségek problémáinak megértésében. Egyfelől ha az euróövezet egyetlen nagy integrált gazdasági térség, a releváns összehasonlítást az Egyesült Államok jelenti (éppen a közös valuta használata kapcsán, amiről közismert, hogy jelentősen felfuttatja az áruk és szolgáltatások cseréjét). Az Egyesült Államokban – de Kanadában és Ausztráliában is – az egyes régiók közt jelentős termelékenységi és növekedési eltérések vannak, sőt ezek állandósulhatnak is. *Ennek nem kell sem árfolyam-, sem árhatalomokat kiváltania* (épp az egységes piac korlátozta arbitrázslehetőségek miatt).

Másfelől indokolt felidézni azt, hogy a Balassa–Samuelson-hatás a *lényegesen eltérő fejlettségi szintű* országok között, nem pedig az euróövezet országait jellemző, hasonló fejlettségű és mundelli értelemben optimális valutaövezetet alkotó országok között érvényesülhet. Az optimalitás jórészt abból fakad, hogy az EU diverzifikált gazdaságokból áll, ahol a tőke mozgás is szabad, ekkor pedig sem a Balassa–Samuelson-hatás, sem az aszimmetrikus sokkok – hasonlóképp túltárgyalt – veszélye nem reális, sőt nem is jelentkezett (Horvath [2003]).

Ha pedig az ír esetben *sem a felzárkózás* – az uniós átlagtól alig 1,1 százalékkal lemaradt országra eleve értelmezhetetlen – *szempontja magyarázza az inflációt*, hanem a fiskális politika, akkor érdemes visszatérnünk ahhoz az általánosabb kérdéshez, hogy a stabilitási egyezmény által valóban korlátok közé szorított költségvetés-politikai aktivizmus miként hat a növekedésre. E kérdést értelemszerűen vég nélkül lehet modellezni, ahol az eredmény a feltételezések és a modell specifikációjának függvényében tetszőleges lehet. Meggyőzőbb ezért a jelen írás szempontjából az empirikus áttekintés, amit *Fatas–Mihov* [2003] 91 országot átfogó mintán végzett el. A szerzőpáros bizonyítja, hogy a költségvetési politikát „növekedésgerjesztőként” bevető országok kormányai e

¹¹ Ez a felzárkózó, termelékenységüket az átlagnál lényegesen gyorsabban növelő országokban alakulhat ki, s érvényesülésekor a nemzetközi kereskedelembe nem kerülő áruk árszintje is gyorsabban növekszik, ami felfelé hajtja az árszínvonalat, az árfolyamot, vagy mind a kettőt.

¹² Alapos összegzését lásd Kovács [2004].

törekvésük által *jelentékeny gazdasági ingadozásokat váltottak ki*. A kilengések minden egyes százalékpontja 0,8 százalék *növekedési veszteséget* jelentett. Ez bizony a költségvetési politika „szabad szárnyalását” keretek közé szorító, a *szabálykövetőnek* nevezett gazdaságpolitika mellett szóló erős érv. A szerzők azonban azt is joggal kiemelik, hogy a felismerés nem válik gyakorlatformáló erővé, ha pusztán a belátás hajtja: ehhez a politikai folyamatba beágyazott *intézményi alapokra van szükség*. Ennek mind az állami kiadások és a növekedés tervezésére, mind az állami pénzekkel való gazdálkodás szabályaira és az utólagos elszámoltathatóság és nyilvánosság legteljesebb érvényesítésére is ki kell terjednie.

A vázolt eredmény összhangban van a pénzügyi irodalom egy általánosabb eredményével, a fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartás (*sustainable public finance*) általánosabb jellegű, normatív megközelítésű irodalmában kialakultakkal. Ez utóbbi ugyan csak arra az eredményre jut (*von Hagen és szerzőtársai* [1997]), hogy a közpénzügyek rendszereszerű összehangolása és kiegyensúlyozása a napi érdekképviselést uralta demokratikus politikai rendszerben önmagától nem jön létre. Sőt, a felismeréseket övező szakmai közmegegyezéstől sem alakul ki automatikusan, vagyis a belátás önmagában kevés. Ehhez a költségvetés készítésének és végrehajtásának *intézményi szabályozására* van szükség, ha tetszik a „kényszerzubbony” önkéntes felöltésére. Ha pedig ez igaz az egyes uniós államokra – Svédországtól Németországig –, akkor vélhetően *elkerülhetetlen és hasznos*, ha az uniónak is vannak hasonló szabályai. Az árstabilitás – mint ismert – ugyanis csak a költségvetési és a pénzpolitika együttes hatására jöhet létre, ahol a *költségvetési ág kiegyensúlyozottsága ad lehetőséget* a semleges monetáris politika folytatására (*Friedman* [1951/1953]). Az ECB alapszabálya és mandátuma tehát ezt *előfeltételezi*, de intézményi úton önmaga nem tudja szavatolni. Ezért van szükség az államháztartásnak keretet szabó szabályokra, amelyeknek az egyedi, nemzeti szabályozások közti összhangot kell megteremtenuik. A kérdés ekkor az, hogy megfelel-e a *stabilitási és növekedési* egyezmény ennek az *elméleti követelménynek*.

A stabilitási és növekedési egyezmény közgazdasági kritikája

Ez jogos kérdés, hiszen a világgazdaságban végbement jelentős sokkok ellenére az euró értékőrző maradt, vagyis *a stabilitását biztosító pénzpolitikai és költségvetési keret egészében eredményesnek mondható*. Sőt, ha az alkotmányos szerződés vagy a lisszaboni program közel párhuzamosan indult kezdeményezéseihez, vagy a közös kül- és biztonságpolitikához, netán az ipar- és technológiapolitikához mérjük, *az euró az unió egyetlen egyértelmű sikertörténete*. Ezért nem foglalkozunk azokkal a – nyilván főleg érdekek és érzelmek, semmint tudományos szempontok mozgatta – feltevésekkel, amelyek eleve kudarcnak láttatják azt, ami a valóságban siker. Másrésztől nem foglalkozunk azzal a laikus megközelítéssel sem, ami nem vesz tudomást a modern gazdaság – és ezen belül a gazdaságpolitika – feladatainak *megosztott voltáról*. Utóbbi azt jelenti, hogy a funkcionálisan megosztott társadalomban (*Luhmann* [1996]) *senkit* sem lehet *minden* feladattal megbízni, hanem minden intézménynek *sajátos* feladata van. Így a jegybanknak az árstabilitás, a költségvetésnek az állami bevételek és közszolgáltatások biztosítása, a kettőnek együtt – az össz munkán túl – a gazdasági növekedés keretfeltételeinek megteremtése a dolga, méghozzá stabil, jogállami és kiszámítható lépések révén. Ez nem azt jelenti, hogy más feladatok – a környezet védelmétől a nemek egyenjogúsításáig – ne lennének fontosak, vagy bizonyos szempontból és időben még *fontosabbak* is, mint az árstabilitás. Megoldásukat azonban nyilván nem kérhetjük számon sem a költségvetési politikán, sem a jegybankon (esetünkben az ECB-n). Tehát a következőkben csak azokat a szakszerű,

elméletileg indokolható felvetéseket tekintjük át, amelyek nem napi/taktikai szempontokból bírálják a stabilitási és növekedési egyezményt.¹³ A tudományos/elvi igényű bírálatok az egyezmény közgazdasági megalapozottságát, a benne szereplő referenciaértékek önkényességét, az alkalmazás állítólag mechanikus jellegét, valamint a szabályok betartásának kedvezőtlen mellékhatásait nehezményezik.¹⁴ A következőkben a teljesség igénye nélkül a legfontosabb és legjellegzetesebb kritikákat tekintjük át.

1. Az EU *nem rendelkezik a makro-gazdaságpolitikák egybehangolására szolgáló eszközzel*. Az Ecofin sem, de a Tanácsnak sincs olyan mechanizmusa, amelyet a szabályokat be nem tartók, különösen a nagyobb játékosok ellenében bevetetne. Ez közvetlenül adódik az EU túlnyomóan kormányközi jellegéből, valamint abból, hogy – a történelmi gyakorlattól eltérően – a politikai uniónak kezdetén, nem pedig betetőzésékképp jött létre. Az unió – a brit sajtóban naponta olvasható állítások ellenében – nemhogy szuperállam, *de még minimális értelemben sem állam*, hisz az államiság két legfontosabb meghatározó vonása, nevezetesen az adószedésre és az erő alkalmazására vonatkozó monopóliuma nem áll fenn. Így pedig a közösség kezében nincs hathatós eszköz a közös érdek, azaz az egybehangolt államháztartási politika kikényszerítésére (Berthold [1993]).

A stabilitási és növekedési egyezmény – sőt maga az EMU – alapvetően a közös gondolkodási és viselkedési szabályok *önkéntes követésére épül*, benne a *gentlemen's agreement* elemei vannak túlsúlyban a kikényszerítés hatalmi/jogi eszközeivel szemben, és *bizonyos magatartásmintákat eleve feltételez* (Braga de Macedo [2001]). Ezeket az alapelveket nyíltan senki sem kérdőjelezte meg eddig, sőt, amikor az Ecofin 2003 novemberében nem indított eljárást Franciaország ellen, ezt a döntést az Európai Bíróság 2004 júliusában megsemmisítette, és kimondta, hogy *az egyezmény része az uniós alapszerződésnek, jogilag kötelező érvénnyel*. Az 1999–2005 közötti időszakban nyíltan és hivatalos minőségben egyetlen kormányzat sem kérdőjelezte meg az egyezményt. Az Európai Központi Bankkal kialakult viták pedig nem haladták meg az országon belül szokásos mértéket, amikor két ellenérdekű főhatóság szempontrendszere ütközik. A legtöbb esetben az államadósság mérséklődött, az infláció lassult, a kormányzatok törekedtek a hiány kézben tartására és csökkentésére. A konvergenciaprogramok és a különféle tagállamokat – így az íreket, a portugálokat, a németeket, az olaszokat, a hollandokat – ért nyilvános figyelmeztetés lényegében *eredményesnek* bizonyult. Ez nem áll az egyes országokon belüli fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartás strukturális szempontjára, de áll a közös valuta értékállandóságához szükséges, döntően *rövid távú kiigazításokra*. A piaci reakció szempontjából ugyanis nem a referenciaértékek elérésének, hanem az azokhoz történő *hiteles közeledés* szempontjának van meghatározó jelentősége, hiszen az előretekinthető várakozások jellegét ez alapozza meg. Így lehetséges az, hogy például Belgium magas, de csökkenő adósságállománya (a 2001. évi 108-ról 2004 végére 95,8 százalékra) elfogadható, míg a 60 százalékos referenciaértéktől jócskán elmaradó Csehország, bár nem is euróvezeti tag, elmarasztalást kapott (27,2-ről 37,4 százalékra növekvő adósságáért) ugyanezen időszakban.¹⁵

2. További elméleti kérdéseket vet fel a legtöbb nyugat-európai országban kiéleződött *implicit és nemzedékek közti adósság* kérdése (Kotlikoff–Ferguson [2000]). Ha egy or-

¹³ Amikor Franciaország a konzervatív kormány adócsökkentése miatti deficit vagy a fejlődő szövetségek katonai támogatásának levonhatóságát szorgalmazta az uniós hiányértékelésből, vagy amikor a német kormány az újraegyesítés költségeinek figyelmen kívül hagyása miatt bírálta az egyezményt, akkor nyilván pusztán taktikai felvetésekről volt szó.

¹⁴ Az Orbán–Szapáry-szerzőpáros más csoportosítást alkalmaz: a) az elméleti megalapozottság hiánya; b) a szimmetria (kiegyensúlyozottság) hiánya; c) a rugalmasság hiánya; d) a költségvetési konszolidáció minősége; e) érvényesíthetőség (a kikényszeríthetőség hiánya) (Orbán–Szapáry [2004] 812–814. o.).

¹⁵ Lásd a Bizottság állásfoglalását az *EurActiv* 2005. július 13-ai számában.

szágban a lakosság előregedik, viszont a bevándorlást korlátozzák, az egyre kevesebb befizető és az egyre több haszonélvező közti feszültség nyílttá válása csak idő kérdése. Ekkor vagy inflációs politikával kell leolvasztani a nyugellátások vásárlóértékét – ez szétvetné a közös pénzt –, vagy a nyugdíjjárvényeket kell visszavonni – ez társadalmi megmozdulásokra vezetett már az eddigi mérsékelt változatokban is.

Nem célszerű azonban eltekintenuk attól, hogy ami 15–25 éves távlatban súlyos gondná válhat, az rövid és középtávon, vagyis a pénzügyi szereplők szempontjából jelentéktelennek bizonyulhat. Másfelől az állami nyugdíjrendszerek fokozatos magánosítása, az öngondoskodás kiterjesztése és a felosztó-kirovó rendszeren belül a biztosítási korrektség erősítése már több EU-országban megfigyelhető volt, a legerőteljesebben Hollandiában, de Svédországban és Görögországban, valamint Magyarországon is. E lépések máris csökkentették az implicit adósságot. A bevándorlás sem iktatható ki, s ez gazdasági szempontból igen jó hír a fogadó országok számára (is).

3. Ha egy pénznem új, nem lehet története, és nem alakulhatott ki iránta a bizalom, ami a forgalomképesség alapja. Bevezetésekor ezért nem tűnt teljesen megalapozatlannak az az elterjedt félelem, hogy az euró értéke hamarost szabadesésbe kezd, nem fogják értékőrközőként elismerni, és így a tőkepiacokon igen korlátozott lesz az elfogadottsága (Detken–Hartman [2002], Cohen [2003]). Igaz, az első évben megindult a kiinduló árfolyam gyengülése, azután azonban fokozatosan visszatért a kiindulási szintre, sőt tovább erősödött. Ezt fontos leszögezni, mert bár az ECB-nek nem feladata a közös pénz külső értékének védelme, a fenti aggodalmak alaptalansága azért a gyakorlatban kiderült. A következő időszakban az amerikai számviteli botrányok, az Egyesült Államok tartós fizetési hiánya és az EU tőkeexportóri pozíciója, valamint a biztonságos befektetési célpontot kereső befektetők együttesen az euró árfolyamát az induló szint felé vitték. Míg a hivatalos tartalékokban az euró az öt alkotó valutának megfelelő súllyal szerepel, a magánpiacokon érzékelhetően megnőtt az árfolyamkockázat elleni védekező eszközként és üzletkötési eszközként játszott szerepe. Mindez alátámasztja azt, hogy a pénzügyi piacok értékítéletét is alakító fiskális szabályok meglétére és egyértelmű voltára a tárgyalt időszakban bizonyára szükség volt. A kezdeti gyengülés arra utalt, hogy bizonyos alátámasztás nélkül a bevezetési nehézségek állandósulhattak volna.

4. Ismét más elemzők (Bofinger [2003]) arra utaltak, hogy a stabilitási és növekedési egyezmény nem veszi figyelembe, hogy tartós eltérések vannak a nemzeti inflációs ráták közt. Az ECB mennyiségi célokat követő, kizárólag az övezet egészének szempontját vizsgáló politikája ezért túl merev, az egyezmény pedig ezt súlyosbítja, amikor nem hagy teret a költségvetés-politikai oldalon elkerülhetetlenné váló, eltérő ütemű és mértékű reakcióknak.

Emlékeztetni kell arra, hogy ez a – Bretton Woods-i rendszer bírálatának megismétlését jelentő – érv statisztikailag nem állja meg a helyét. Az ECB többször idézett statisztikája szerint a 2001–2004 közti időszakban az euróövezet átlagos 2,2 százalékos inflációs rátájától való eltérések nem voltak számottevők, hiszen felfelé az írek (1,5 százalékkal) valamint a görögök (1,3 százalékkal), lefelé viszont a finnek és a németek (egyaránt 0,7 százalékkal) nem tértek el gazdaságstratégiaileg értékelhető mértékben. *Inflációs oldalról nincs jele tehát a rendszer szétrázódásának, sőt a fix árfolyamok idején kialakult különbségek is csökkentek.* Az államháztartás tekintetében az egyszéri tételek – főként a katonai kiadások és az olimpiai játékok – miatt kilógó görögöktől eltekintve, hasonló a helyzet. A lényegében kiegyenlített, egyes években többlettel (!) záró spanyol, luxemburgi és belga államháztartást a rossz tanulók közt a németek és a franciák követik, általában egy százalékponttal sem meghaladva a referenciaértéket. Ez önmagában és az adott országok államháztartásának fenntarthatóan kiegyensúlyozott volta szempontjából baj, de az uniós szintű fiskális összhang, vagyis a pénzstabilitás szempontjából koránt-

sem katasztrófális. A „merev” keret ráadásul, mint láttuk, az uniós tancrendekkel társulva, maga is elősegítette az „öntörvényeit követő” politika mellett kialakulható nagyobb kisiklások megelőzését. A merev szabály és az ezt övező nyilvánosság határt szabott a populista politikának, ami inkább előny, mint hátrány.

5. Más elemzők érvelése szerint az egyezmény gyengéje az, hogy számszaki együgyűségében nem tesz különbséget a jó és a rossz deficit között (Buiter–Graffe [2004]).¹⁶ Ez – a benne lévő számok önkényességétől sem függetlenül – csak a hiány mértékét értékeli, és szemet huny annak kiváltó oka, s így természeté és következményei felett. Hiszen közismert, hogy időnként az előrevívó politikának is lehet rossz mellékhatása. Gondoljunk a korábban tárgyalt államosított nyugdíjrendszerek részleges magánosítására, és folytathatjuk ezt a korábban kreatívan könyvelt államháztartási elemek bevallásával, ami az átláthatóságot és bizalmat erősíti, de az eredményt rontja. Hasonló hatású a kormányzat piaciegészítő-segítő beruházási tevékenysége, a környezetvédelem, a jogbiztonság erősítése vagy éppen a fizikai infrastruktúra kiépítése, a kutatás-fejlesztés és az oktatás támogatása révén. A felsorolt eseteknek egészen más a nemzetgazdasági hatása, mint mondjuk annak, ha megszorodnak a kormányelnökségen a helyettes államtitkárok, vagy ha a köz szolgálói közül hárman-négyen végeznek el ugyanolyan feladatot, mint a magánszférában dolgozó kollégáik egymaguk. Különösen veszélyesek a következő éveket is terhelő és a nyugdíjrendszerre is átgyűrűző, teljesítménykövetelményhez nem kötött béremelések a közszolgálatban.

A felsorolt érvek elméletileg helyt állnak, a gyakorlatban azonban nem ez jelenti a vízváltást az EU tagállamai között. A francia, a német és az olasz hiány vagy éppen a minden józan mértéket vesztő görög deficit bizony nem az előbb felsorolt dicséretes kezdeményezések túlhajtásából fakadt. Nem is a versenyképességet fokozó közberuházások és K+F-kiadások okozták az adósságállományt is növelő kiadási többletet, hanem a jóléti, kifejezetten fogyasztási és intézményfenntartási kiadások megkurtítására való képtelenség.

Hasonlóképpen elméletileg meggyőző az, ahogy Buiter és Graffe idézett cikkében a költségvetés szerkezetét és fenntarthatóságát minősítő mutatószámrendszert javasol a primitív deficitcélok helyén. Ez – a tanteremben elegáns – felvetés azonban alkalmatlan politikai célokra. Mint de Haan és szerzőtársai [2003] meggyőzően igazolja, amint kibújunk a „kényszerzubonyból”, parttalan vita kezdődik a tényleges és a lehetséges kibocsátás különbsége, kibocsátási rés (*output gap*) mértékéről, nem utolsósorban azért, mert ez módszertanilag vitatott, bizonytalan és nagy késéssel előállítható mutató. Ráadásul minden eddigi alkalmazásban igen jelentős eltérés mutatkozott a termelési szint valóságos és lehetséges eltéréseinek előrebecsült és utólag számított értéke között, ami önmagában is erőteljesen óv az efféle elmés játékok gyakorlati iránytűként való felhasználásától. Tegyük hozzá, a holland elemzők arra az időszakra vonatkozóan készítették ezt az elemzést, amikor az egyezmény mutatóinak nem volt közvetlen jelentősége, így a nagy országoknak nem volt készítésük a számok szándékos feltupírozására. Az egyszerűség és az átláthatóság ugyanazon érme két oldala, különösen akkor, ha igazán nagy számú és egymással nem kooperatív játékot folytató szereplő – például a tőzsdei befektetők – általuk átláthatatlan és befolyásolhatatlan végeredményét kényszerülnek megítélni.¹⁷ Ezért az egyezmény, mint döntés-előkészítő – nem elméleti elemző – eszköz megítélésében az „egy-ügyűség” a feladatmegosztás elve alapján az előnyök, nem pedig a hátrányok közé

¹⁶ Lásd még a Bizottság állásfoglalását az *EurActiv* 2005. július 13-ai számában.

¹⁷ *Schuchknecht* [2004] részletes elemzéssel igazolja, hogy a puha szabályoknál (*soft law*) – mint amilyen elemzésünk szerint az egyezmény is – a betarthatóság/kikényszeríthetőség alapvető feltétele a szabály egyszerű és átlátható volta.

sorolandó.¹⁸ Ráadásul, mint a hasonló bírálatokat elemző *Peffekoven* [2003] rámutat, a gyakorlatban mindig a legegyszerűbb megoldásokból célszerű kiindulni, már csak azért is, mert pénzügyi unióban *szükségszerű a nemzeti költségvetési politikák közti szimmetria* (ellenkező esetben az ennél keményebb központi koordináció, az egyes döntések centrumban történő felülbírálhatósága és kiigazítása lenne szükséges, ami – mint láttuk – politikailag aligha lehetséges).

6. Végül az egyezményt érő leggyakoribb kritika az, hogy *gúzsba köti a növekedést*. Ez a felvetés is inkább gyakori, mint jól megalapozott. Ha az ENSZ EGB-statisztikáiból indulunk ki, *az elmúlt negyedszázadban egyetlen példát sem találunk arra, hogy a növekedés és az infláció közt – akár éves, akár többéves távlatban – átváltás lett volna*, ahogyan azt a keynesianusok feltételezik. Ezt az átalakuló országok teljes körére és a felemelkedő Európára külön is részletesen igazolható. Mint látható, a pénzügyi stabilitás alapozza meg a hosszabb távon is fenntartható növekedést, amint az ír, a finn, a spanyol példa is mutatja, míg a tartós fellazulás tartós növekedéslanyhulással jár. Az sem érdektelen, hogy a pénzügyi stabilitást *nem az egyezmény hozta létre*, inkább fordítva, ezen erény becikkelyezésére kötötték az uniós egyezményt. *Galí–Perotti* [2003] részletes elemzése szerint a maastrichti szerződés és a stabilitási egyezmény ugyan csökkentette a deficitnövelési hajlandóságot, de *nem vetette vissza a közszféra beruházásait*. Nem is korlátozta a fiskális politika válságellenes használatát – az pedig más kérdés, hogy a nagy országok a jó időkből elfelejtették az eredeti keynesi tanácsot követni, és többellett zární költségvetésüket. Bár az idézett értelmezést egyebek mellett *von Hagen* [2003], valamint *Hughes–Hallet és szerzőtársai* [2003] kétségbe vonják, *Andrikopoulos és szerzőtársai* [2004] viszont az eredetivel egybevágó eredményre jutottak. Ők ugyanis *nyomát sem lették a politikai üzleti ciklusoknak az EU-országokban az 1970–1997 közti időben*.¹⁹ Ezzel szemben jól látható, hogy a már többször idézett szemléleti fordulat és a valutaunióból történő kihagyástól való félelem együttesen fegyelmesebb gyakorlatot állandósított.

Érdemes kiemelni, hogy az infláció és a növekedés közti átváltás tételét korábban elfogadó szerzők újabb írásaikban (*Burton–Fischer* [1998]) maguk is elismerik azt, hogy kellően hosszú időszakot vizsgálva, *a világgazdaságban egyetlen példa sincs arra* – az eltelt 15 évben, vagyis vizsgálódásunk időszakában –, hogy akár csak mérsékelt infláció mellett is *fenntartható* növekedés alakulhatott volna ki. Ellenkezőleg, a felemelkedő Európa országaira végzett empirikus elemzések a „nem keynesi” hatások túlsúlyát igazolták, méghozzá a humán fejlettségi indexekkel (*Human Development Index*, HDI) jórészt átfedő tartalmú széles eredményjelző (*socio-economic development*, SEDI) alapján (*Mehotra–Peltonen* [2005]). Ha pedig nem az inflációs politika és nem az állami költelezés a kiút, akkor az ezt követelő felvetések – köztük az egyezményben a minden bajok végső forrásakénti leírása – bizonyára csak a szellemi tunyaság és a politikai elfogultság kettőjét jeleníti meg. A fenntartható növekedést az államháztartási fegyellemmel szembeállító felvetésnek ezért nincs sem általános értelemben, sem az EU összefüggésében önálló elméleti értéke.

¹⁸ A magán-nyugdíjpénztárakba való befizetések öt éven keresztül depresszív levonásának engedélyezésével a Tanács 2005. márciusi ülésén az uniós kompromisszumok állatorvosi lovát állította elő. Korrekt megoldás lehetett volna az, ha azt állítják, hogy minden kiadást bevételekkel kell fedezetni, s így a „jó politika átmenetileg rossz hatása” mint a műtéti fájdalom, elkerülhetetlen, ezért elviselendő. És fordítva, azt is lehet képviselni, hogy az efféle kiadás nem keresletgerjesztő, és így a kamatkidáshoz hasonlóan levonandó. A köztes megoldás haszna legfeljebb szépészeti, ráadásul az új tagok számára éppen a tétre menő évek értékelése során nem jelent érdemi könnyítést (a depresszivitás, az évi 20 százalékkal mérséklődő beszámíthatóság miatt).

¹⁹ Az első – félig-meddig klasszikus – munka, ami ezt a felismerést tartalmazza *Alesina és szerzőtársai* [1998] cikke.

A stabilitási és növekedési egyezmény és az új EU-tagok

Az új EU-tagállamok számára az említett közgazdasági vitáknak azonnali, a döntéshozatalt érintő jelentősége van. A két nem szavazat Skandináviában, a két nem szavazat az Európai Unió alapító hatóságában a politikai integráció ügyében, továbbá a fejlesztési források bizonytalanná válása és az euróövezet teljesítményének kétharmadát adó országok szabálytalankodása együttesen azt a benyomást keltheti, hogy az államháztartási pozíció voltaképp nem is fontos („csak néhány elemzőt érdekel”). Sőt, a stabilitási és növekedési egyezmény külön elemzést érdemlő (Csaba [2005]) felpuhítása végleg azt a téves benyomást keltheti, hogy a felemelkedő Európában az államháztartási deficit közömbös, a tervbe vett célok rendszeres elvétése következmények nélkül rendszerré válhat, a kétezres évek elejének populista politikája pedig büntetlenül folytatható. Ez a csöndes váltás megalapozottá teheti *Eijffinger és szerzőtársai* [2004] azon félelmét, hogy az új tagállamok csatlakozása meggyöngíti majd az Európai Központi Banknak kizárólag az árstabilitásra és az euróövezet egészének aggregátumaira történő koncentrációját (190. o.). Éppen ez a félelem vezetett már a csatlakozás előtt ahhoz a javaslatához (*Reform...* [2003]), hogy az ECB Tanácsában a szavazatokat a gazdasági erőviszonyok arányában súlyozzák újra. Míg Nizában a többségi döntések körét szűk mezsgyére szorították, addig az említett javaslatot megfogadták, *így pedig az új tagállamok euróövezeti csatlakozása intézményi szempontból sima lehetne*. E megoldás kizárja a törpék koalíciójának ENSZ-szerű uralmát.

Az előadottak fényében viszont éppen az nem világos, hogy miért hadakoznak a felemelkedő Európa országainak vezetői saját legjobb érdekeik ellen, és miért nem használják fel az egyezmény előírásait, az euró bevezetését – a déli tagállamoknál megfigyelt módon – a nominális konvergencia társadalmi alátámasztására. Miért engednek inkább a könnyebb út csábításának, a napi politikai szempontoknak, és kísérleteznek ehelyett – az egyezmény átértelmezése által is gerjesztett – kreatív könnyvelési megoldásokkal, az uniós szervek „megvezetésével”?

Bizonyos szempontból ez a döntés könnyen megérthető. Mint statisztikailag igazolható, a felemelkedő Európa országainak sikereit 1990–2001 között az alapozta meg, hogy a béreket alacsonyan, a beruházásokat ellenben magasan tartották, és ennek révén tartósan és végleg kiszakadtak a transzformációs visszaesésből és a „húzd meg – ereszd meg” jellemezte vergődésből. Ezzel szemben a lemaradók a folyó fogyasztást védték, az átalakulás pillanatnyi társadalmi költségeit minimalizálták. A beruházás végső fokon csökkent, így a termelés és a foglalkoztatás is, azaz – halmozottan – a társadalmi költségek lényegesen nagyobbak lettek.

Nos, ami gazdaságilag ésszerű volt az élcspat esetében, az a 2000-es évekre feszült-ségponttá vált társadalmi értelemben. A korábbi egyenlősítő ideológia ellenében a nyugat-európai egyenlőtlenebb társadalmak szintjére nőttek a jövedelmi egyenlőtlenségek, és a tőketulajdonlás természetéből adódóan még nagyobbakká váltak a vagyoni különbségek, miközben a társadalom kötőszöveve gyengült. Ez a nagy rendszerváltó pártok – Lengyelországban és Szlovákiában a mindenkori uralmon lévő koalíció – szétesésével, a „normális országgá” válással és a politika ebből adódó médiacirkusszá válásával, a távlatok hiányával társulva, megágyazott a politika populista fordulatának. *Osztani és újraszosztani, még hozzá azonnal* – ez a törekvés maga alá rendelte a növekedésemélet törvényszerűségeit. Az államháztartás visszatérő hiánya, az adósság erőteljes növekedése – még hozzá jó években – az egyezményben foglalt szellemiségtől és mértékektől való *távolodásban* csapódott le.

Mivel az egész atlanti térségben terjedőben van – bár még nem általános – a német, francia és olasz példából ismert, a teljes közeletet átható populizmus, ahol az egyik újraelosztó platform a másikkal verseng, nehéz lenne elképzelni, hogy az előző részben

elemzett hat fajsúlyos közgazdasági ellenérvet ne próbálnák meg napi politikai célok eszközévé alacsonyítani. A nagy országok gyakorlata már évek óta azt a benyomást keltette, hogy az egyezményben foglalt költségvetés-politikai szigor voltaképp felesleges stréberkedés csupán.²⁰ Hamar felismerték, hogy – mint *de Haan és szerzőtársai* [2003] igazolták – az alkudozás politikai gazdaságtana olyan, hogy az *a nagy játékosokat a szabálykerülő magatartásban teszi érdekeltté*. Ezt megalapozta az a körülmény is, hogy – az Egyesült Államoktól eltérően – az EU szintjén *nincs független kikényszerítő szerv*, vagyis az állampolgárok vagy azok egy csoportja nem fordulhat az Európai Bírósághoz vagy a nemzeti bíróságokhoz a szabálysértő politika abbahagyásának elrendeltetése ügyében (*Inman* [1997]). Pedig az eltérés nem feltétlen hasznos, főleg a populizmus terjedésének idején nem. Az amerikai tagállamok megfigyeléséből leszűrt tapasztalatok szerint (*Shugart és szerzőtársai* [2003]) a költségvetési szabályokat gyakrabban szegik meg ott, ahol az érdekképviseleti marakodás a politika vezérelve, mint ott, ahol valamiféle elvet vagy közérdeket próbálnak érvényre jutatni. Ugyanakkor az idézett elemzés meglepő eredménye az, hogy a szándékokkal élesen ellentétesen az érdekvényesítőik uralta államok *alacsonyabb termelékenységgel és nagyobb jövedelmi szórással* kerültek ki a folyamatból, mint a szabálykövetők.

Tegyük hozzá: bármilyen gazdaságban nehéz elképzelni, hogy a tartós államháztartás hiány ne vezetne a *magánberuházások kiszorításához*, ami hosszabb távon még visszaesés idején is igaz (*Erdős* [1993]). Ezért a bizonyítás terhe azok vállát nyomja, akik az általunk előadott sokrétű elméleti és empirikus igazolás ellenében még mindig ragaszkodnak ahhoz a tévképzethez, hogy Közép-Európa társadalmainak a tartósan *kiegyensúlyozatlan* államháztartás fenntartása ne állna érdekében.²¹ Az is igazolásra vár, hogy ezekben a kis, nyitott gazdaságokban egyáltalán mitől működhetne az 1970-es évek nyugat-európai gyakorlatában és az elméletben is végleg *megbukott* inflációs és deficittermelő politika. Ha ez még tudatos irányvonalként sem vált be – egyébként térségünkben sem az 1970-es és az 1980-as években –, akkor kérdéses, hogy az egyre inkább transznacionalizálódó piacokon vajon mitől kelhetne új életre *spontán alkalmazásától* e régi recept?

Ha nem kívánjuk a kiszorítási hatás tényét tagadni, akkor *csak az állami beruházások átlag feletti megtérülésének törvényszerűségébe vetett erős hit* alapozhatja meg az államháztartási hiánnyal szembeni elnéző álláspontunkat. Ezt azonban mind elméleti, mind gyakorlati síkon bajos lenne igazolni. Nehéz belenyugodni abba a – 2004–2005 során Magyarországon ismét előállt – helyzetbe, amikor a megelőző évek tévedéseit kiegyenlítő *kamatkiszolgáló* összege a GDP 1 százalékpontjával is meghaladhatja, és *meg is haladja a közberuházások értékét!* Ha pedig a kiadás a fogyasztást és intézményfenntartást szolgálja, akkor erős a késztetés a kreatív könyvelésre. Következésképpen egyre romlik az áttekinthetőség, és a kül- és belgazdaság milliányi szereplője nemigen képes várakozásait racionálisan kialakítani. Ettől tovább csökken a kormányzat hitelessége, és megnő a kockázati felár.

Ezzel szemben a piaci reformokat az elmúlt években radikálisan bevezető Észtország és Szlovénia nem küzd „életre-halálra” a deficittel, miközben mind gazdaságuk növekedése, mind a külföldi működőtőke-befektetések dinamikusak. Mindkét ország elhagyta e két mutató tekintetében a visegrádiakat. Az alacsony kulcsú, széles bázisú adóztatás, az áttekinthető közterhek és az ezekkel közvetlen összeköthető közszolgáltatások egysége késztetést és lehetőséget ad a kiegyensúlyozott államháztartás és a jó kormányzás fenntartására.

²⁰ Így a kormányzó szocialisták választmányi elnöke (*Népszabadság*, 2003. szeptember 25.).

²¹ Ekkor lenne vívmány az, hogy Brüsszelben elfogadtatunk egy eleve hiteltelen és teljesíthetetlen fiskális tervet, vagy hogy sikerrel küzdünk a kreatív könyvelés elfogadtatásáért (a politika papírjain, a realitás törvényei ellenében is).

Ha az előadottak helytállóak, a stabilitási és növekedési egyezmény kapóra jöhetne a visegrádi országok államháztartása rendbetételekor, egyfajta irányítúként segítve a társadalmi partnereket, és keretet szabva az intézményi reformoknak is. Nem pusztán a benne szereplő mértékek, hanem a keretében kialakított középtávú gazdaságpolitikai és a konvergenciaprogramok segíthetnék az osztogató kedvű napi politika távlatossá és koncepciózussá tételében.²² Egyfelől a tanulmány elején elemzett nyugat-európai példák is szemléltetik, hogy önmagában – mint bármely uniós intézmény – az egyezmény sem képes létrehozni a hiányzó politikai akaratot és a társadalmi támogatást. Másfelől viszont nem kétséges, hogy számszerű előirányzatok híján a „jó kifogás sose rossz” elvén nem fognak tudni túllépni. Mint láttuk, jelenleg szó sincs arról, hogy „jó deficitek” jellemeznék az EU-országok bármelyikét: *ellenkezőleg, ez a strukturális hiány az új tagok felzárkózását veszélyeztető egyik leglényegesebb tényező*. Ezért a helyzet félreértésére utalt, ahogy térségünkben a kormányzati tényezők és elemzők kitörő lelkesedéssel üdvözölték az egyezmény parttalan²³ átértelmezési kísérleteit, ahelyett hogy a fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartásnak mint a tartós növekedés keretfeltételének létrehozásán munkálkodtak volna.

Kézenfekvő, hogy az EU kibővülése és ennek keretében a felemelkedő országok beilleszkedése az uniós politikákba az államháztartáson messze túlmutató, komplex feladategyüttes.²⁴ Az azonban közvetlenül a déli bővülésből tudható, hogy az euró politikai és társadalmi vonzereje éppen elég nagy – a kimaradás szégyene pedig elretentő – ahhoz, hogy az egyébként jelentős ellenállásba ütköző, de a tartós növekedéshez szükséges intézményi reformokat – társadalmi közmegegyezés keretében – bevezessék. Pontosan ez lenne az egyezmény szerepe: makropolitikai keretet és alkalmat teremteni az *önérdekből szükséges lépéseknek*: a fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartás létrehozásának. Éppen a számszerűségek segíthetnek a megfelelő mértékű és arányú kompromisszumok kimunkálásán, a nyilvánvalóan partvonalon kívüli felvetések idejekorán történő kiiktatásában, vagyis az ilyenkor szokásos össznépi ötletbörze eredményeinek célirányos megrostálásában. Minél inkább belátható, hogy e reformok többsége cikluson átnyúló természetű és időigényű, annál szemebetűnőbb a 2001–2005 között *elvesztegetett idő* és a késlekedés ára.

Mivel az egyezmény fegyelmező ereje a lanyha alkalmazással csökken, az árstabilitást megalapozó gazdasági belátás és társadalmi egyetértés pedig továbbra is töredékes, a felemelkedő országokban megnő az *egyoldalúan*, saját kezdeményezésre kialakítandó *költségvetési szabályozás* jelentősége. Így van ez a fenntartható növekedés finanszírozhatósága miatt, lényegében függetlenül az Európai Unióban történtek végkimenetelétől. Ehhez nem pusztán az EKB értelmű, vagyis nemcsak az eszközfüggetlenségre vonatkozó, jegybanki függetlenségre van szükség, hanem az államháztartási oldal – ma még jórészt hiányzó – stabil kereteinek és fixpontjainak kialakítására. *Benczes* ([2003] 213. o.) a napi politikától lényegében *független költségvetési hatóság* felállítását javasolta, az MNB-hez és a bíróságokhoz hasonló független technokrata szervezetként. Ez – az Olaszországban kincstárügyi minisztériumként működő – szervezet elkészíthetné a középtávú

²² Vö. Gyórfy [2005b].

²³ A teljesség igénye nélkül: az egyik német–francia csúcson a teljes közberuházást levonhatóvá tették volna a kiadások közül, sőt a növekedést támogató szubvenciókat is (*Népszabadság*, 2003. szeptember. 19.). E törekvés akadémiai köntösben is megjelent (*Blanchard–Giavazzi* [2004]). És bármelyikünk tetszés szerint tud „jó deficitet” szorgalmazni, a környezetvédelemtől az oktatásig terjedő körben. A stabilitási és növekedési egyezményt elemző *von Hagen* ([2003] 2.1. pont) joggal jegyzi meg ezzel kapcsolatban, hogy az eredeti egyezmény – a túlzottdeficit-eljárás megindítása esetén sem – írt elő mechanikusan büntetéseket, hanem csak az elemzést tette kötelezővé, amiben – ha megalapozott – akár hely is lehet(ett) adni a méltánylandó szempontoknak, beleértve az idő- és helyfüggő elemeket.

²⁴ Bővebben lásd *Palánkai* [2004] monográfiáját.

pénzügyi előirányzatokat, és javaslatot tehetne az érdekükben szükséges lépésekre is. Értelemszerűen ugyanúgy nem venné ki a döntést a kormányzat és a törvényhozás kezéből, mint a Németországban létező *Sachversandigenrat*,²⁵ amely rendszeres előrejelzéseket és helyzetértékeléseket közöl nem pártpolitikai alapon. Hasznos lehet még az ugyanott a pénzügyminiszter mellett működő, egy cikluson túli szolgálati idejű, független szakértőkből álló tanácsadó testület (egyfajta fiskális tanács, ami akár a Monetáris Tanácshoz hasonló jogosítványokat kaphatna a konzisztencia és a fenntarthatóság kérdéseinek megítélésében). Az utóbbi rendszeres tevékenységének kellene lehetővé tennie, hogy az apparátustól és a politikától független szakértői elemzések és információk rövid úton a döntéshozók birtokába jussanak.

Magyarországon az 1990-es évek közepén az *államkincstár* felállításával kapcsolatban talán naiv várakozások éltek a tekintetben, hogy az efféle független szervezet létesítése garantálhatja az állam pénzügyeinek átláthatóságát, a kifizetések költségvetési törvénybe illő rendjét és ütemezését, az önkényes rögtönzések partvonalra szorítását. Hamar kiderült azonban, hogy ha a kincstár valóban ekképpen működne, az naponta keresztezné a politikailag legitimált szervek működését. Ezért az eredeti, merev értelmezés helyett voltaképpen kifizető és ellenőrző hivatallá fokozódott le. E tapasztalatból annyi következik, hogy tetszőleges intézményi megoldást – még e szigorúnak látszó is – *kiürít*, ha a politika valódi megfontolásai más irányba haladnak, a nyilvánosság nem érti, és nem is támogatja, a társadalomban pedig nem övezi konszenzus a működés céljait. Hasonló tapasztalat adódott az *Állami Számvevőszék* – a 2000-es évekre igencsak kritikussá vált – elemzéseivel, aminek alapján a törvényhozás akár szankciókat is foganatosíthatott volna, ám azt egyetlen esetben sem tette.

Az előadottak alapján kétségtelen, hogy az említett intézményi újítás annyit ér, amennyit be akarnak belőle tartani, hiszen *semmiféle szabály sem pótolhatja a valódi politikai kötelezettségvállalást* és a nyilvánosság ellenőrzését. Az azonban egyértelmű, hogy világos szabályok, feladatmegosztás, számonkérés és elszámoltatás, valamint a folyamatos nyilvánosság híján esély sincs az elmúlt két évtized rögtönzésre épült államháztartási gyakorlatának meghaladására, holott erre, mint láttuk, több okból is szükség lenne (például a demokratikus elszámoltathatóság érdekében).

A 2000-es évek eleji helyzetet jól jellemzi, hogy az egykor élenjáró reformországokban sorra születtek azok a törvényi szabályozások, amelyek a *kormányzat mérlegelési jogát erősítették*, a pénzügyi szervek függetlenségét pedig korlátozták. Az ECB 2004. novemberi (honlapján ma is olvasható) értékelése szerint a tagjelölteknél az intézményi, jogszabályi konvergencia még a nominálisnál is rosszabbul áll. A lengyel és a magyar jegybank döntéshozó szervébe a kormányzat által egyoldalúan delegált, tartalmi egyeztetésen át nem esett személyeket jelölték ki. A pénzügyi felügyelet vezetését egyszerű szabálmódosítással felállították. Az államháztartási kimutatások minden új EU-tagállamban egyre távolabb kerülnek az SNA-elvektől, így pedig sérültek a mérlegvalódiság, a teljeskörűség, a hitelesség és az egybevetethetőség elemi szempontjai.

Ebben a helyzetben fennáll a veszélye annak, hogy bármiféle, a kormányzat mérlegelési és rögtönzési kedvét mérséklő intézményi szabályozás felpuhul, vagy pusztán formalitássá válik. A cinkosság vádja joggal érhető az elemzőt, ha nem szorgalmazná a hosszú távon fenntartható gazdasági növekedés mint vitán felül álló nemzeti érdek elérését közelebb hozó újítások bevezetését *valamennyi* felemelkedő európai országban. *Kopits–Szé-*

²⁵ Szó szerint *szakértői tanács*, az újságnyelvben *öt bölcs*, az öt vezető, független kutatóintézet vezetőjéből álló *ad hoc* testület, jelentős infrastruktúrával és kutatási pénzzel, félévente közreadott elemzésekkel és ajánlásokkal. Senkit sem a kormányzat nevez ki, hiszen az intézetvezetőket választják, fizetésükre és prémiumukra a pénzügyminiszternek nincs ráhatása.

kely [2003] joggal emlékeztet arra, hogy a széthúzó, állandó és engesztelhetetlen szembenállásra épülő politikai légkör állandósulása mellett több, nem pedig kevesebb formális szabály és megkötés szolgálhatja az euróövezetbe történő csatlakozást (293–294. o.). Az EMU-referenciaértékek közelítésének kitűzése mellett korlátozni kellene az elsődleges kiadások arányát, be kellene vezetni a szerkezetileg – vagyis nem csak egyetlen évben – kiegyensúlyozott államháztartás alkotmányos követelményét, és hasonlóan az alkotmányban kellene határt szabni az állami adósságállomány maximumának is. Mivel erre éppen az egyezmény és annak 2005. júliusi, a Bizottság által adott értelmezése ad alkalmat, érdemes felidéznünk azt, hogy az új tagállamokban a viszonylag gyors növekedés éveiben nőtt lendületesen az államadósság. Ez az összhanghiány az aggasztó – mind önmagában, mind az euróövezethez való kapcsolódás összefüggésében –, nem pedig az adósság szintje, összege (főképpen nem a propagandában kiemelt egy főre jutó összeg és annak növekedése).

A stabilitási és növekedési egyezmény közgazdasági bírálata alapján nem feltétlen kellene aggódnunk, ha az államadósság recessziót ellensúlyozna, a rendkívül radikális intézményi reformokat finanszírozná, vagy éppen erőteljes infrastruktúra-fejlesztéssel lenne közvetlen összefüggésbe hozható (például ha az államháztartás autópálya-építési és nyugdíjkiadások nélkül enyhe többletet mutatna, csak az utóbbiak vinnék rendre a 1,5-2 százalékos körüli nominális hiány szintjére). Valójában azonban nem ez a helyzet: az adósság mind Magyarországon, mind a többi új tagállamban főként működési veszteségek és fogyasztási kiadások miatt növekszik, ráadásul éppen akkor, amikor csökkennie kellene. A nyugat-európai példák elemzésekor ugyanis már ismételtelen utaltunk arra, hogy pontosan ez a jele annak, amikor az aktivista költségvetési politikát nem Keynes szellemében, azaz szimmetrikusan, hanem féloldalasan alkalmazzák. Ez hozta létre a jelenleg kezelhetetlenséggel fenyegető helyzetet a három uniós magállamban. Vagyis az ő példájuk legfeljebb elrettentésként érdemel megfontolást.

Sokszor ellenetik ilyenkor, miért az aggodás – az állam adósságát végső soron sohasem kell visszafizetni. A helyzet valójában bonyolultabb. Egyrészt, mint láttuk, az adósság már jelenleg is jelentős terhekkel jár, ami erőteljesen korlátozza a kormányzat mozgásterét. Másodsorban az 1990-es években volt már példa arra, hogy a cári kötvényeket Oroszországnak fizetnie kellett, és 2005-re Magyarország is szembesült azzal, hogy az aranyvonat tulajdonosainak utódait ki kell fizetni. Harmadsorban az adósságtörlesztést rendre más felhasználásokkal kell szembeállítani (ez a gazdasági kalkuláció alapelve, a feláldozott haszon mérlegelése). 1996 elején például a privatizációs bevétel adósságtörlesztésre fordítása révén került ki Magyarország – legalább egy évtizedre – az adósságcsapdából. Nem érdektelen tehát megvizsgálni, hogy más közcélú költsékezéshez képest „milyen bolt” adósságot törleszteni. *Benczúr és szerzőtársai* [2003] úgy találták, hogy a közvetett hatásokat is beleértve ez 20 százalékos (sic!) körüli értéket jelent, ami az ipari átlagos nyereségráta háromszorosa, az állami beruházások megtérülésének nyilván sokszorosa (26. o.). Ez pedig azzal egyenértékű, hogy valamennyi alternatív felhasználáshoz képest az adósságtörlesztés jelenti a leghatékonyabb közcélú felhasználást, akkor is, ha ez „szabad szemmel” nem könnyen látható.

Ráadásul éppen az egyezmény kritikusai (*Buiter–Graffe* [2004]) vetik fel azt a jogos szempontot, hogy a folyó deficit – szemben az államadóssággal – emlék nélküli mutató, ami még annál is súlyosabb gond, mint az, hogy mértéke megnyugtató módon csak 9–15 hónap elteltével válik ismeretessé. Ekkor viszont a gazdaságpolitika és a növekedés középtávú kilátásainak megítélésére értelemszerűen az államadósság alakulásának van nagyobb hatása és előrejelző értéke. Ennek következtében közgazdasági tartalma és értelme is van az államadósságot korlátozó előírások alkotmányos szintre emelésének.

Nem szóltunk ehelyütt az eredeti egyezmény konkrét mértékeiről, a benne szereplő

referenciaértékekről és ezeknek az euró stabilitásához való viszonyáról, mert ezeket a kérdéseket külön cikkben tárgyaltuk (Csaba [2005]). A leírtak alapján azonban nem kétséges, hogy az egyezmény – mint a Gazdasági és Monetáris Uniót alkotó államok költségvetés-politikai egybehangelésének laza kerete és iránytűje – *nem tekinthető közgazdaságilag téves, az uniós tagállamok érdekével ellentétes, felesleges és kártékony korlátozásokat tartalmazó fércműnek*, ahogy azt a közbeszédben hallhatjuk – Németországtól Lengyelországon át Magyarorszáig. A felemelkedő Európa országainak szempontjait vizsgálva, arra jutottunk, hogy számukra jelenleg nem a túl-, hanem az *alulszabályozottság*, nem a merev intézmények és eljárások, hanem *azok hiánya* jelentik a gondot. Mivel ezekben az országokban a fenntartható és az Európai Unió belüli felzárkózást megalapozó gyors növekedés jelenleg csak társadalmi *igény*, nem pedig *adottság*, az igény elérését pedig jelentős mértékben a nem célirányos állami költsékezésből és a kiszorítási hatásból adódó alacsony megtakarítás – alacsony beruházás jellemzi, szükségük van a szabálykövető gazdaságpolitika bevezetésére. *Az egyezmény ennek kereteit teremtheti meg*. Sem az önkéntes elköteleződést, sem a szabálykövetés politikai kultúrájának meggyökereztetését azonban e felemás jogi alapokon nyugvó, jórészt a nyilvánosság erejére építő uniós szabályrendtől nem várhatjuk.

Euróval vagy euró nélkül?²⁶

Az eddig leírtakból világos, hogy az euró bevezetése a felemelkedő Európa országaiban *korántsem pénzügytechnikai kérdés – az egész gazdaságpolitikát érinti*. A kijelentéssel nem kívánjuk lebecsülni az euróbevezetés komoly technikai és pénzügyi kihívásait, amit két nemrég megjelent kötet (Szapáry–von Hagen [2004], Dabrowski–Rowstowski [2005]) is kimerítően taglal. Ha azonban az egyezményt felesleges kalodának tekintjük, és nem fogadjuk el a felzárkózó országok fenntartható növekedésének intézményi feltételeiről elmondottakat, akkor az euró bevezetése bizony *soványka eredménynek* tetszhet ahhoz a jelentékeny társadalmi és gazdasági áldozathoz képest, amit a „szabadon szárnyaló” gazdaságpolitika, az örök rögtönzés hívei szemében e kötött szabályrendszer vállalása jelent.

Az első és alapvető kérdés tehát az ellenpróba, vagyis hogy „mi lesz, ha nem lesz”. Végső soron az euró semmiképpen sem „szükségyszerűbb”, mint a néhai szocializmus politikai gazdaságtanában törvényként megfogalmazott jókívánások, az arányosságtól a jólét „szakadatlan” bővüléséig. Nincs semmi sorsszerűség abban, hogy a felemelkedő Európa országainak ezt a megoldást kell választaniuk. Joggal emlegetik az ellenzők azt, hogy Svédország, Dánia és Anglia még jobb gazdasági eredményeket is tudtak felmutatni a 2001–2005 közti időszakban, mint az euróövezet gazdaságai, így nekik nem kell sietniük. Igaz-e, hogy akkor nekünk sem kell?

A helyeslő válasz két okból is elhamarkodott lenne. Egyfelől ha részletesebben megvizsgáljuk az említett három ország gazdaságpolitikáját, akkor azt tapasztaljuk, hogy mind összetevőiben, mind pedig eredményében az *ellentéte* volt a közép-európaiak 2000-es években megfigyelt gyakorlatának: erőteljes piaci reformok, költségvetési többletek (Svédországban az alkotmány szintjén előírva), kemény antiinflációs politika, a munkapiac liberalizálása, az ellátások privatizálása, az állam gazdasági szerepének visszaszorítása. Mindezek következtében erős valuta a jellemző, aminek árfolyama egyik irányban sem leng ki. Vagyis: egy gazdaság lehet sikeres az Európai Unió kívül is – a kelet-ázsiaiakról például nem is szóltunk –, de akkor a gazdaságpolitika egészen más jellegű.

²⁶ Ez az alfejezet az MTA IX. osztályának a közgyűléshez kapcsolódó tudományos ülészakán elhangzott előadásra épít. Budapest, 2005. május 6.

Nem vélhetjük – a közép-európai meghatározó erők gazdasági platformjának ismeretében –, hogy ez a gyakorlat pusztán megvilágosodás révén jellemzővé válhatna a térségben.

Másfelől nem kerülhetjük meg azt, hogy az 1997–1999 között lezajlott kelet-ázsiai és latin-amerikai valutaválságok egyik fő tanulságáról szót ejtsünk. Ennek lényege az, hogy egy kis, nyitott ország valutájával szó szerint „bármí” megtörténhet. A korábban „fundamentumoknak” nevezett mutatók kilengése nélkül is megrendülhet az árfolyam. Meghatározóvá vált a kis, nyitott gazdaságok makroökonómiájában modellezett állapot (*Obstfeld–Rogoff* [1996]), hiszen a világ pénzpiacain az árumozgások százszorosa fordul meg naponta. Így hagyományos eszközökkel egyetlen árfolyamot sem lehet megvédeni. Ezért jogos és a nemzetközi pénzügyi irodalom főáramához illeszkedő az a javaslat, amely az euró *mielőbbi* bevezetését főképpen e *sérülékenység* mérséklésével indokolja (*Oblath* [2003]). Kis, nyitott gazdaságban ugyanis az árfolyam kilengése könnyen bedöntheti a tőzsdét is, akkor is, ha a kilengés oka nem az adott gazdaságon belül van. Hasonlóképpen – az egészségbiztosítótól a külföldi nyaralókon át a devizában eladósodottakig – ma már Magyarországon is milliónyian fizetnének rá az árfolyam nem várt, jelentősebb kilengésére. Ha ebből a szempontból vizsgáljuk, a valutablokkhoz való csatlakozás, bár nem kényszer, de erősen ajánlott, nincs jó alternatívája. Ráadásul az euróérettséghez szükséges költségvetés-politikai kiigazítás mind mértékeit, mind irányát tekintve összhangban van a magyar növekedés tartós megalapozását szolgáló ütemekkel, mértékekkel és intézményi megoldásokkal (*Neményi* [2003]).

Főképpen az angol szakirodalomban időről időre megfogalmazzák azt az – optimális valutaövezetek elméletéhez kötődő – ellenérvet, amely szerint az üzleti ciklus magállamokétól való jelentős és rendszeres eltérése esetén nem érdemes a közös valuta övezetébe lépni. Ez értelemszerűen igaz a kulcsvalutájú, külkereskedelmének nagyobb felét ma is az Európai Unió kívül lebonyolító Nagy-Britanniára. Nem érvényes azonban a felemelkedő Európa legtöbb országára, különösen pedig a visegrádiakra. Utóbbiak a csatlakozás után külkereskedelmük négyötödét az Európai Unió belül forgalmazzák. Mint *Darvas–Szapáry* [2004] részben új módszertannal igazolták, *Magyarország, Lengyelország és Szlovénia a mai eurótagoknál is jobban harmonizálnak az unió konjunktúraciklusával*, ezzel szemben a baltiak egyértelműen kiesnek e körből. Mindez azt mutatja, hogy – az EU-ban tapasztalt módon – az optimális valutaövezet endogén, önbeteljesítő módon jöhet létre.

Az eddigiekből úgy tűnhet, hogy egyszerűen lezárható a kérdés, hiszen minden gyenge valutát maga mögött hagyó euróövezeti tagállamban az euró politikailag is, szakmailag is rendkívül népszerű volt és maradt (fanyalogni az erős valutájúakban szoktak, de az a felemelkedő Európában egyedül Csehország). Ezzel szemben a visegrádi országok, mint láttuk, nem sietnek az euró bevezetésével, és a gyakorlatot széles körű ellenérvsorozat próbálja alátámasztani. Vizsgáljuk meg a következőkben a legfontosabb hat ellenvetést!

1. Az első és legtöbbször hallható ellenérv a magállamok kapcsán megismert *növekedési áldozaté*. Amikor kialakul az árstabilitás, a kevésbé versenyképes termelők egy része a piacról kiszorul, a termelés visszaesésével a foglalkoztatás is mérséklődik. Ez a keynesi ihletésű, eredendően *igen rövid távú* folyamatok modellezéséből leszűrt felvetés abból a tapasztalati tényből indul ki, hogy ha ma leépítjük a létszám 20 százalékát, ennyivel kevesebben fognak fogyasztani, ami visszaveti az értékesítést. Ugyanakkor ez az érv nyilván *csak zárt gazdaságban és merev munkapiac* mellett igaz. A kis, nyitott gazdaságokra vonatkozó –1960-as évek közepe óta áttört – elmélet éppen arra épít, hogy a kis, nyitott ország termékeivel és szolgáltatásaival szemben a világpiac egészének kereslete elvileg végtelen. Miközben a belső piac gerjesztette növekedés hamarosan importfelfutásra, majd a fizetési egyensúly hiányára vezet, addig az export vezérelte növekedés gyakorlatilag bármekkora lehet, ha a kivitel szerkezete alkalmazkodik a külpiazi kereslethez.

Zárt gazdaságban is csak merevségek feltételezésével igaz, hogy minden megszorítás

kereslet- és így termelés-visszafogó. Nyitott gazdaságban, mint ismert, a megszorítás legfeljebb a külső piacra tereli, de nem szorítja le a termelést. Ha a munkapiac rugalmas, az elbocsátottak új állást találnak, és a gazdaság már középtávon a fenntartható növekedés pályájára áll. Mint statisztikailag igazolható, ez a modell a felemelkedő Európában az elmúlt másfél évtizedben érvényre jutott. *Hughes-Hallett és szerzőtársai* ([2003] 43–44. o.) Nyugat-Európára vonatkozó empirikus elemzésükben úgy találták, hogy *a növekedési áldozat mértéke OECD-szerte nulla százalék volt*. Igaz, hogy az irodalom egy része által kiemelt nem keynesi (növekedésgeneráló) hatást sem tudták igazolni. Ezzel szemben nem kétséges, hogy a valutáris kilengéseknek, sőt, magának az árfolyamkockázattal összefüggő befektetési és tőzsdei bizalomhiánynak – vagyis *a kimaradásnak az euróövezetből – közvetlen növekedésslassító hatása van*.

2. Sok esetben a költségvetési kiigazítást – ugyancsak a zárt gazdaság, a merev szerkezet és a rövid táv feltételezésével – eleve *beruházáslefojtónak* vélik (pedig az mindig politikai döntés kérdése, mire futja). Ez az ellenvetés azt állítja, hogy a felemelkedő Európa országainak uniós integrációja éppen hogy nagy közberuházásokat igényel az infrastruktúra, az oktatás és a jogalkalmazás terén (nem is szólva a környezetvédelemtől). Ez az érv nyilván részben igaz. Az azonban nem következik e megállapításból, hogy *e fejlesztéseket feltétlen és kizárólag közpénzből kellene megvalósítani*. Sőt, még az sem következik belőle, hogy ha közpénzből való építés mellett döntenek, akkor az feltétlenül növelni fogja az államháztartási hiányt. A kreatív könyvelés mellőzése esetén például azért, mert ezt más jellegű – például intézményfenntartó, veszteségtérítő, fogyasztási – kiadások körében *ellensúlyozni lehet és célszerű*.

3. Az elmúlt években különösen elterjedt érv szerint *a felzárkózó országok egyensúlyi inflációja szükségképpen magasabb* a magországokénál, és ennek teret kell engedni (főleg akkor, ha a merevnek tekintett ERM-2 árfolyamrendszerbe lépünk). Ennek legfőbb alátámasztására az „egyetlen ár törvénye” szolgál, ami szerint az egységes gazdasági térségben nem létezhet azonos termékre vagy szolgáltatásra érvényes többes ár, vagyis a felzárkózással árszintemelkedésnek kell végbemennie.

Ez az érv vélhetően igen rövidre zár egy mikroökonómiai észrevételt, és nem veszi figyelembe azt, hogy a tapasztalat szerint *nagyobb gazdasági térben rendszeres az egyes konkrét árak, a vásárlóerő és így az árszínvonal eltérése*. Ha pedig az EU gazdaság 75–80 százalékát adó szolgáltatások és mezőgazdasági cikkek, valamint a munka ára nemzetileg tagolt, védett és regulált, akkor *semmi okunk sincs a régiószerte működő szabadpiaci viszonyok modelljének érvényét adottnak tekinteni*. Köztudott, hogy – mondjuk – Németországban más árat számolnak a hamburgi kertvárosban, és mást a mecklenburgi falusi kocsmában. Az euró bevezetése kapcsán standard termékek – például a Coca Cola, a Big Mac – sorára igazolták ezt tömegesen. Miközben az örvendetes és jó (lenne), ha a verseny szabadabb, ezáltal a jólét nagyobb, az árszint alacsonyabb és egységesebb (volna), az EU egységes piaca igen messze van ettől az ideáltól. Ebből tehát általános és teljes árkonvergenciát levezetni – különösen operatív gazdaságpolitikai dokumentumban, például konvergenciaprogramban – nem érdemes.

4. Több elemző szerint is *veszélyes feladni a szuverén árfolyam-politika „fegyverét”*, mert a kis, nyitott gazdaságú országokban ekképpen lehet a nominális és a reálkonvergenciát is terelni. Ezzel szemben *Erdős* [2003] részletes elemzés után arra jut, hogy az önálló árfolyam-politika feladásának költségei magyar viszonyok közt elhanyagolhatók (433. o.).

Nem megismételve érvelését, egyetértésemet a következőre alapozom. Egyfelől, kis, nyitott gazdaságban, főleg a tőkemérleg 2001 óta kialakult teljes nyitottsága mellett a monetáris politika önállósága – benne az árfolyameszköz hatékonysága – már a klasszikus Mundell–Fleming-elmélet szerint is pusztán *illúzió*. Másfelől a nemzetközi tőke mozgás felduzzadása és túlsúlyra jutása eleve korlátot szab az önkényes feltételezésekre ala-

puló árfolyam-politikának, kiigazítja azt. Végül a forint árfolyamának alakulása is többször igazolta, hogy „fundamentális” okok nélkül is kialakulhat spekuláció. Vagyis éppen akkor beszélhetünk sérülékenységről, ha a kis ország önálló monetáris hatósága már viszonylag kevés pénz megmozgatásával is sarokba szorítható.²⁷ A kis, nyitott ország gazdasága számára a legjobb megoldás a Gazdasági és Monetáris Unióhoz történő csatlakozás, ami az önálló árfolyam-politika feladásával egyenértékű. *Ravenna* [2005] – az osztrák jegybank díjával kitüntetett elemzés – pedig formális modellel és 81 országra kiterjedő empirikus elemzéssel is azt igazolja, hogy még az inflációs célkövetési rendszer sem képes azt a hitelességi többletet nyújtani, amit az árfolyam fixponttá válása jelent az új EU-tagállamok számára.

5. A következő érv a *költségvetési autonómia megőrzését* tartja nélkülözhetetlenek, különösen ha – az ERM-2 rendszer felé haladva – az árfolyameszköz kiesik. Ez volta-képpen a nyugati országok kapcsán tárgyalt Bofinger-féle érv, időnként implicit módon a Phillips-görbére is hivatkozik. Abból indul ki, hogy szegényebb országokban eleve nehezebb államháztartási egyensúlyt elérni, ami bizonyára csak a gyenge/kialakulatlan intézmények szervi adottságkénti feltételezése mellett igaz. Ugyanakkor a tökémerlegre is kiterjedő nyitás valamennyi felemelkedő európai országban már adottság az 1995–2001 közötti OECD-csatlakozásuk óta. Ez eleve határokat szab annak, hogy az államháztartási politika mennyire követheti „öntörvényeit” vagy a demokratikus politika fordulatait a deficit mérete – de nem szerkezete – tekintetében.

Ugyanakkor a valóban politikai jellegű kérdésekben a fiskális politika szabadságának – például a mit és mennyire adóztassunk, vagy a mire mennyit költsünk – mint láttuk, sem az uniós szabályok, sem a globalizáció folyamatai nem szabnak határokat. Az növekedési és stabilitási egyezmény kereteket és nem eljárásokat, még kevésbé konkrét mértékeket/lépéseket ír elő. Valójában, mint részletes elemzéssel is kimutatható, gond a kiadási tételek szerkezetének túldeterminációjával van, ami *belső eredetű* (Gyórfy [2005a] 79–80. o.). Az intézményi és fogyasztási célú tételek 2000-es évek első felében megfigyelt önkényes növekedése áthúzódik a következő évekre is, és nem hagy teret a kiadási súlypontok átrendezésének. Mivel a hiány elfogadható mértékét a térségben – az elmélet javaslatai ellenében – az egyszerű intézkedések és a közterhek emelése révén érték el, ez tovább rontotta a versenyképességet, hiszen nincs a világon ország, ami a közterhek emelésével lett volna versenyképesebb. Ugyanakkor éppen a 2000-es évek eleji gazdaságpolitika természete, nem pedig az ennek korlátot állító stabilitási egyezmény volt az, ami beszűkítette a fiskális politika mozgásterét. Más oldalról fogalmazva: éppen ezért csak a jogsultságok és az intézmények teljes átrendezésével lehet visszaszerezni a költségvetési politika mozgásterét. Ennek révén lehetne a fenntarthatóan kiegyensúlyozott államháztartás kereteit megteremteni.

6. Végül az elmúlt évek irodalmára, annak mennyiségi megoszlására tekintettel ismételt ki kell térni a *Balassa–Samuelson-hatásra*. Ha ugyanis az uniós csatlakozás hatására a felemelkedő Európa országaiban rendszerré válna a kétszámjegyű termelékenységnövekedés, továbbá ennek hatására a felzárkózás rendkívüli lendületet venne, akkor felvethető volna az az érv, hogy a gyors felzárkózás – rögzített árfolyam mellett – áremelkedésekkel is járhatna (bár mint láttuk, ez nem szükségszerű). Ez a gazdaságpolitikában úgy jelenik meg, hogy sokak szerint az új tagállamokat *eleve fel kellene menteni az eurócsatlakozás inflációs követelménye alól*, vagy legalábbis lényegesen elnézőbbnek kellene lenni velük szemben, mint a régi tagállamokkal. Ugyanezt persze az államháztartás hiánya és az államadósság tekintetében is megfogalmazták, mint láttuk, kevés alappal.

²⁷ Az árfolyamrendszerek elméleti és gyakorlati megoldásait vizsgáló habilitációs előadásában Julius Horvath bizonyítja, hogy a köztes megoldások valóban leáldozóban vannak (Horvath [2004] 30–37. o.).

Jegyezzük meg rögtön az elején, hogy az uniós csatlakozás az eddigi tapasztalatok szerint általában nem járt *növekedésgyorsító* hatással, sem a fejlettebb, sem a kevésbé fejlett államokban. Sőt, bizonyos esetekben – a délieknél – átmeneti lassulás volt megfigyelhető. A felemelkedő Európa országaiban viszont a növekedés lendülete szerkezeti és intézményi okok miatt kifulladásban van, vagyis a kelet-ázsiai ütemű növekedés évtizedes előrevetítésének eleve nincs sok alapja. Végül, mint *Clausen–Donges* [2001] joggal megjegyzi, a fel-emelkedő Európa országaiban, ha érvényesül a Balassa–Samuelson-hatás, az regionális tényezőnek tekinthető, és ekképpen az euróövezet egészének aggregátumaira összpontosító Európai Központi Banknak semmiképpen sem kellene azt figyelembe vennie (1322. o.).

Mennyire lényeges ez az érv? A kutatási anyagok száma önmagában aligha perdöntő, hisz szabad országban mindenki azt kutat, amit akar (és amire finanszírozást kap). A szakirodalom jelentős részét áttekintő *Eijffinger és szerzőtársai* [2004] a korábban felvetett *módszertani gyengeségek* mellett továbbiakat sorolnak. Egyfelől a kereskedelmi forgalomba kerülő és nem kerülő jószágok elkülönítése eleve önkényes, *nincs elméleti alapja*, és a gyakorlatban a válaszfal átjárhatóvá vált. Legtöbbször csak a statisztikai megszokás „alapozza meg” az elkülönítést, pedig ettől függ a számítási eredmények nagyságrendje. Az idézett kötet által áttekintett elemzések a Balassa–Samuelson-hatást évi 0,4 és 4 százalékos közötti értékre tették, úgy, hogy a nagyobb számokat a korábbi, kevésbé kifinomult elemzések adták. Ha alaposabb elemzés tárgyává tesszük a *duális inflációt* – vagyis azt a helyzetet, hogy a gazdaság két területén, most például a kereskedelembe kerülő és nem kerülő javak körében – jelentősen és rendszeresen *eltérhet az áremelkedés mértéke*, akkor bizony ennek érvényre jutásához rendkívül erős feltételezésekkel kell élnünk. Ilyen például az általánosan érvényesülő ársziskrimináció, a szakszervezetek meghatározó szerepe és az ebből adódóan merev bérek, valamint a helyi valutában merev árak jellemző – és nem kivételes – volta (*Világi* [2004] 42–43. o.). Ezek bizony *nem valós*, a döntéshozatalban jellemzőnek tekinthető feltételezések. Ennek megfelelően különösen erős lehetne a Balassa–Samuelson-hatás a leértékelődő valutáknál – ez pedig éppen az ellenkezője az elmúlt hét-nyolc évben megfigyelt jelenségnek.

Ne feledkezzünk meg arról sem, hogy az ERM–2 mindkét irányban 15, együttesen 30 százalékos(!) kilengést tesz lehetővé! Ha a központi paritást helyesen határozták meg, és nem érzelmi alapon, valamint az Európai Unióba készülő országban *csak* a Balassa–Samuelson-hatás miatt magasabb az infláció, mint az ECB 2 százalékos célértéke, akkor a fenti számítási eredmény szerint az ERM–2 nem kevesebb, mint *35 évnyi felértékelődésre ad teret* az új tagállamokban. Hasonlóképpen a legtöbb konvergenciaelemzés is 25–45 éves időtávlatot vesz alapul. Ha most egy pillanatra elfogadjuk a – korábban kétségbe vont – árkonvergenciát, például azért, mert igen derűlátóak vagyunk az európai egységes piac következő két évtizede tekintetében, az utóbbi miatt feltételezett árfelzárkózás is *legalább két évtizedre elnyújtva* érvényesülne. Ha a magyar árszint ma az EU–15 átlagának 54–60 százaléka, annak 45 évi beérése kevesebb mint évi 1 százalékpont, 25 évi beérése másfél százalékpontnyi inflációs többletet indokolhatna, mint említettük, igen erős feltevések mellett. Mivel 2000–2005 közt a reálszint felzárkózása megállt, ebben az időszakban *nulla százalék* infláció volt ezen az alapon indokolt.

Hasonló irányba húznak a gyakorlati megfontolások is. A Balassa–Samuelson-hatást átfogóan és a gyakorlati következtetések szempontjából újraértékelő elemzésében *Égert és szerzőtársai* [2003] is azt emelik ki, hogy a számszerű eredmény döntően annak függvénye, hogy az elemző hol húzza meg a kereskedelembe kerülő és nem kerülő áruk közti határvonalat (569. o.). A felértékelődés vizsgálataik szerint alig (vagy egyáltalán nem) korrelál a termelői és a fogyasztói árakkal, viszont meghatározó jelentőségű, hogy mi történik az állami szabályozású árak körében. Az árak mintegy negyede tartozik e körbe. Változásuk azonban véletlenszerű, mert politikai és nem gazdasági megfontolásokat jelent meg, a *termelőkenység alakulásához vajmi kevés köze van*. Hasonlóképpen *Mihajlek–*

Klau [2004] széles körű empirikus vizsgálata, az előző vizsgálat független kontrollja, a Balassa–Samuelson-hatás határozott csökkenését mutatta ki (85. o.). A tanulmány szerint még szélsőséges esetben sem lehet ez a hatás az stabilitási egyezmény teljesíthetőségét meghatározó tényező. Végül ugyanerre az eredményre jutott az előző szerzőktől független lengyel elemzői csapat (*Blaszkiewicz és szerzőtársai* [2004]). A szerzők azt emelik ki, hogy a Balassa–Samuelson-hatás jelentékeny pozitív értéke döntő mértékben a *rendkívüli* termelékenységi növekmény és a nominális *bérek* gyors EU-szintre zárkózásának függvénye. Bizony ezek *egyike sem valóság közeli* feltevés (60–61. o.).²⁸

Ekkor pedig egyértelmű, hogy a Balassa–Samuelson-hatás alapú vagy más erőteljes árkonvergencia-nyomás bizonyára *nem lehet meghatározó* az euró bevezetésének az időzítése tekintetében, akár két, akár öt-hat éves távon gondolkodunk, és nem indokol felmentést az egyezmény előírásai alól. Ráadásul, mint korábbi érvelésünkől kitűnhetett, és *Eijfinger és szerzőtársai* [2004] elemzése csak megerősíti: a gyorsabban növekvő országokban az *általános árszínvonal* gyorsabb emelkedése nem tekinthető eleve elrendeltnek. A hatósági árak kiigazítása pedig végső soron az önérdék értelmezésétől függő ütemezési, nem közgazdasági kérdés.

Végül érdemes átgondolnunk azt, hogy honnan is eredhet a termelékenységnövekedés árfelhajtó hatására vonatkozó gondolat. A termelékenység növekedése *inkább árcsökkenést indokolna*, ahogy azt a számítógépek vagy a mobiltelefonok használói is tapasztalják. Az ellentétes megközelítést akkor dolgozta ki Balassa Béla, amikor a Bretton-Woods-i rendszerben hosszú időre és államközi egyezményben rögzítve voltak az árfolyamok, alig volt nemzetközi tőke mozgás, jelentősen eltért a termelékenység országokénti növekedése *Balassa* [1964]. Az ebből adódó egyensúlyhiányt a piac a szokásos kiegyenlítő mechanizmusaival nem tudta kezelni, *a teljes alkalmazkodási feszültség az egyedül nem szabályozott árszintre terhelődött*. Ma azonban más világot élünk, a felsorolt megszorítások egyike sem él.

Mennyire tekinthetjük normálisnak és így 25–45 évre előre jelezhetőnek a *kétszámjegyű termelékenységnövekedésen alapuló felzárkózást*? Mint tudjuk, a közgazdaságtan régi gyengéje a mechanikus extrapoláció, amikor minden további nélkül előre vetítjük egy időszak irányzatait. A fenntartható növekedés feltételeit átfogóan elemző monográfiájában Erdős Tibor a „tranzíciós pálya” fogalmát vezeti be, amire éppen az- említett rendkívüli és gyors termelékenységnövekedés a jellemző (*Erdős* [2003] 294–303. o.). Ez a növekedés azonban *kivételes* „kegyelmi állapot”, legfeljebb öt-hét éven át állhat fenn. Akkor, amikor a szegény ország az egyik növekedési pályáról a másikra áll át, és *átmenetileg* annyi és olyan technológiabevitelre/hasznosításra képes, ami messze az endogén növekedés lehetséges üteme fölé viszi. Ez azonban hangsúlyozottan átmeneti, ahogy azt a növekedésméleltben már az 1950-es évtized óta aláhúzták. Ez a kivételes ütem azonban sohasem (volt és lesz) tartható. A magasabb szintre beállva ugyanis az ütem az endogén tényezők – így a műszaki haladás üteme – által szigorúan behatárolt pályára kerül.

Az eddig leírtakból úgy tűnik, hogy a Balassa–Samuelson-hatás „iparág” kifejlődésében a modern közgazdaságtan egyik *gyermekbetegségét* érthetjük tetten, amikor előbb számolunk, és csak utóbb keressük hozzá az elméleti alapot. Ha ugyanis a módszertanilag indokolt és igényes megoldást választjuk, akkor előbb rákérdezzünk a kereskedelmi forgalomba kerülő áruk határára, a kivételes ütemű termelékenység fenntarthatóságára, valamint azokra a feltételekre, amelyek mellett a termelékenység növekedése nem a közgazdaságtan és a tapasztalat által indokolt árcsökkenésben jelenik meg. A modern, nem inflációs gazdaságban ugyanis a termelékenység javulása jólétnövelő hatását egyebek mellett a fogyasztói haszon növekedése, a választékbővülés, a verseny kedvező hatása és az árcsökkenés révén fejt ki. Ekkor pedig a felzárkózó országok gazdaságában semmi

²⁸ Ez megerősíti négy évvel ezelőtt publikált saját eredményeinket (*Csaba* [2002]).

sem indokol a magországokénál magasabb inflációt. *Égert* [2002] ezért találhatta már évekkel ezelőtt megalapozottan azt, hogy a felemelkedő Európa országaiban a *termelékenység növekedésének betudható valutafelértékelődés mértéke átlagban zérus* (időnként pedig negatív értékű) volt (306–307. o.).

Az eddigi fejtegetések összegzéseként megállapítható, hogy a felemelkedő Európa országait az egyezmény szellemétől és az euró gyors bevezetésétől óvó érvek többnyire *félreértéseken* alapulnak, és inkább *elterjednek*, semmint megalapozottnak mondhatók. Mivel a tőkemozgások meghatározta világpiacon változtathatatlan adottság, az információ-technológiai forradalom és a származékos ügyletek hatására tovább felfűvődő pénzmozgás pedig öntörvényeit követi, nem pedig a reálfolyamatokat – más szóval a fundamentumokat –, költséges és kockázatos megoldássá vált az önálló valuta fenntartása. A valutaövezethez történő csatlakozást kitolni próbáló érvek, bár részben érthetőek, egyértelműen és kivétel nélkül a *rossz közgazdaságtan* kategóriájába utalhatók.

Más kérdés az, hogy az euró bevezetéséhez szükséges *megegyezés*, aminek a társadalmi partnerekre és a főbb politikai erőkre bizonyára ki kellene terjednie, létrejön-e Magyarországon és a többi felemelkedő európai országban, s ha igen, miképpen. A paktumpolitikának rossz a fogadtatása,²⁹ a munkaadói–munkavállalói szervezetek gyengék, reprezentativitásuk és így végrehajtási képességük korlátozott. A politikai pártok is kevésbé tűnnek tartós képződményeknek, gazdasági elképzeléseikre pedig erős változékonyság és ötletszerűség a jellemző. Hasonlóképpen a többi visegrádi államban is a politikai felállás változékonysága, a társadalom és a döntéshozatal egymástól való erősödő eltávolodása a jellemző. Ez nem kedvez a távlatos politikának.

Ugyanakkor e gondolatmenettel reményünk szerint igazoltuk, hogy a közös valuta bevezetése a felemelkedő Európa államainak hatékony EU-tagságához éppúgy elengedhetetlen, mint a tartós növekedés környezeti feltételeként. Azt is bemutattuk, hogy az egyezmény körvonalazta fiskális fenntarthatóság ellen nincsenek jó közgazdasági érvek. Ekkor pedig a kérdés úgy merül fel, hogy e társadalmak meddig hagyják magukat „eurótlantítani”, hiszen kereskedelmi, pénzügyi, növekedési és politikai értelemben létezésük *természetes közegét* az euróövezet jelentené.

Néhány következtetés

E tanulmányban megvizsgáltuk, hogy mit jelent a stabilitási és növekedési egyezmény eredeti formájában megjelent szabálykövető államháztartási politika az EU gazdasági számára. Először az EU–15 szempontjai szerint vizsgáltunk, a majd az új tagállamok oldaláról. Nem találtunk bizonyítékot arra, hogy az egyezmény szükségtelen és részletes korlátokkal gúzsba kötné a gazdaságpolitikát, amennyiben annak célja a *fenntartható növekedés*.

A monetáris unióhoz szükséges költségvetési szabályrend bírálata két részre osztható. Egyfelől a kormányzati aktivizmus és az önkényes politika megideologizálását szolgáló rossz közgazdasági érvekre leltünk. A másik oldalról igen komolyan veendő gazdaságelméleti ellenvetésekkel szembesültünk, ám ezek *gyakorlati érvényesíthetősége* kérdésesnek bizonyult.

Mind a régi, mind az új EU-tagállamok jelentős része *szerkezeti gondokkal* küzd,

²⁹ Csehországban a kisebbségi kormányzás, ami a legnagyobb ellenzéki párttal kötött megegyezésre (hatalommegosztásra) épült 1998–2002 között, vagyis informális nagykoalíció volt – amely a legnagyobb ellenzéki párt „tolerálására” épült – a kéz kezét mos, sőt általában a korrupt jellegű működés szinonimájává vált (például az ellenzék nevezett ki nagykövetet, az időszak ügyleteit utólag sem lehet vizsgálni). Hasonló mondható el Berlin város 12 évi nagykoalíciós vezetésével kapcsolatban, ami csődbe vitte Európa egyik legnagyobb városát.

növekedésslassulása nem az elégtelen keresletre vagy az állami kiadások elégtelen dinamikájára vezethető vissza. A szerkezeti okok miatti lassulást – mint elméletileg belátható, az 1970-es években pedig tapasztalható is volt – nem lehet költségvetési lazítással orvosolni. Figyelemre méltó, hogy a tartósan növekvő uniós tagállamok, így Írország, Finnország, Svédország és Spanyolország, valamint a balti államok és Szlovénia könnyedén teljesítik az egyezmény előírásait, vagyis az nem tekinthető növekedésgátlónak. Ezzel szemben gyenge ellenérv, hogy a Fed sem az 1996–2000 közti túlfűtés, sem a 2001–2003 közti lassulás időszakában nem keményített. Miközben több elemző az Egyesült Államok sikerét Alan Greenspan konstansan laza pénzpolitikájának és az ifjabb Bush kormányának expanszív költségvetési gyakorlatának tulajdonítja, a 2004. évi Nobel díjas Ed Prescott empirikus elemzéssel bizonyította, hogy ez tévedés (Prescott [2005]). Elemzése szerint az amerikai növekedés titka a *termelőkenység* növekedése, amit a statisztika csak töredékesen jelenít meg. Fontos az ott egyáltalán nem jelentkező *fogyasztói többlet*, holott az főképpen a pénzügyi szektorban és az információtechnológia terén nőtt számottevően. Lényeges továbbá az amerikaiak *egyre több ledolgozott munkaórája* (nemcsak az EU-hoz, hanem a korábbi időszakhoz képest is több), valamint az induló vállalkozásokba befektetett jelentős – és statisztikailag alábecsült – beruházás, az általa az „izzadságtökének” nevezett *pótlólagos ráfordítás*. Ezzel szemben a Prescott által előadott, negyedéves bontású statisztika azt igazolja, hogy a monetáris politika sokkfelszívó, illetve növekedésgerjesztő hatása az 1990–2004 közti időszak egészében *elhanyagolható* maradt.

Az EU fejlődése szempontjából gondot jelent az, hogy a szabálykövető gazdaságpolitikát nem kényszerítheti ki független szervezet, nem is ellenőrizheti kellő hatékonysággal, hiszen az EU alapszerződésének nizzai változatában a bürokratikus, kormányzati érdekérvényesítés még erősödött is a korábbiakhoz képest (Tsebelis–Yataganas [2002]). Így pedig a nagy tagállamokban idő előtt „kifáradó” költségvetés-politikai buzgalmat uniós szintről nemigen tudták élnékíteni, legfeljebb a szóbeli intervenció és a nyilvánosságon keresztüli ráhatás maradt. Ez megágyazott ugyan a stabilitási egyezmény 2005. márciusi fellazításának, *indokoltta* azonban – főleg közgazdasági, normatív értelemben – *aligha* tette.

Az euróövezetbe való belépés, valamint az egyezmény elvileg megteremthette volna azt a keretet, amelyben a felemelkedő Európa államai a fenntartható növekedéshez szükséges középtávú gazdaságpolitikai intézkedéseket és reformokat megszervezhették volna. Ez egyebek mellett a dél-európai országok megoldásainak ismételését jelentette volna, arra építve, hogy *a harmadik generációs átalakulási feladatok természete a két térségben azonos* (Braga de Macedo [1999]). Úgy tűnik, ez a lehetőség kimaradt, mert az európai összképbe illeszkedve, az új tagállamok gazdaságpolitikája is idő előtti populista fordulatot vett. A közvetlen újraelosztási és népszerűségi szempontok háttérbe szorították a távlatosabb, intézményépítő, a fenntarthatóság szempontját mind a növekedésben, mind az államháztartásban érvényesítő megfontolásokat. Ez a gazdasági növekedés lelassulásához vezetett az endogén növekedéshez kötődő okok miatt. Ehhez a 2000-es évek első öt évében az euróövezet intézményi és nominális követelményeitől való *távolodás* társult.³⁰ Az uniós tagság csak esélyt ad(ott volna) a fejlesztéspolitikai feladatok megoldására, azokat azonban nem helyettesíthette. Sőt, az unióból érkező jelzések inkább maguk is hozzájárultak a felemelkedő Európa politikusainak elbizonytalanodásához. Hiszen ők csak az EU-ban kialakult szokásokat tanulták el, amikor az újraelosztásra figyeltek, a szabálykövető magatartás hiánya felett pedig szemet hunytak.

Az egyezmény – az Európai Bíróság 2004. július 13-ai ítélete alapján – továbbra sem

³⁰ Legutóbbi áttekintésében Darvas–Rose–Szapáry [2005] úgy találja, hogy a fiskális felelőtlenség önmagában szétzilál, míg a megfontolt, szabálykövető államháztartási politika a konjunkturális együttmozgás kialakításának önálló tényezője volt.

halott, nem irreleváns, és nem egy darab fecni. A szabálykövető gazdaságpolitikát uniós szinten megjelenítő eljárásrend, a középtávú gazdaságpolitikai programok és a konvergenciatervek rendje, a rendszeres jóváhagyatási, értékelési és nyilvánosságra hozatali eljárások fennmaradtak, a pénzügyi szereplők pedig élénken figyelik e jelzéseket. Bár 2004–2005-ben az EU-ba történő belépés egyszeri élménye elfedett számos rövid távon is feltűnő hiányosságot, ez bizonyára nem marad így örökre. S ami fontosabb: a felemelkedő Európa országai tudhatják, hogy *reálkonvergenciájuk legbiztosabb alapja a gyors nominális konvergencia*, vagyis minél hamarabb megfelelnek az egyezmény előírásainak, annál hamarabb vezethetik be a közös valutát, és iktathatják ki az árfolyamkockázatot, no meg az ezen alapuló tőzsdekrachok veszélyét tartós növekedésük akadályai közül.

Hivatkozások

- ALESINA, A.–PEROTTI, R.–TAVLAS, J. [1998]: The Political Economy of Fiscal Adjustments. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1. sz. 197–248. o.
- ANDRIKOPOULOS, A.–LOIZIDES, I.–PRODROMIS, K. [2004]: Fiscal policy and Political Business Cycles in The European Union. *European Journal of Political Economy*, 20. évf. 1. sz. 125–152. o.
- BALASSA BÉLA [1964]: The Purchasing Power Parity: a Reappraisal. *Journal of Political Economy*, 72. évf. 6. sz. 584–596. o.
- BENCZES ISTVÁN [2003]: Tehetetlenség vagy reform? Megjelent: *Lenkei Gábor* (szerk.): Euró, érvek és ellenérvek. Miniszterelnöki Hivatal Budapest, Stratégiai Füzetek, 16. sz. (december), 199–220. o.
- BENCZES ISTVÁN [2004]: Fiskális szabályok használata a Gazdasági és Monetáris Unióban. *Külgazdaság*, 48. évf. 11. sz. 20–37. o.
- BENCZÜR PÉTER–SIMON ANDRÁS–VÁRPALOTAI VIKTOR [2003]: Fiskális makropolitika és a növekedés elemzése kalibrált modellel. *MNB Füzetek*, 13. sz.
- BERTHOLD, N. [1993]: Fiskális federalizmus Európában mint a sikeres gazdasági és valutáris unió előfeltétele. *Közgazdasági Szemle*, 40. évf. 6. sz. 469–482. o.
- BLANCHARD, O.–GIAVAZZI, F. [2004]: Improving the SGP through a Proper Accounting for Public Investment. Discussion Paper, 4220. CEPR, London.
- BLASZKIEWICZ, M.–KOWALSKI, P.–RAWDANOWICZ, L.–WOZNAK, P. [2004]: Harrod-Balassa-Samuelson Effect in Selected Countries of Central and Eastern Europe. Center for Social and Economic Research, Varsó, CASE Reports, 57.
- BOFINGER, P. [2003]: The Stability and Growth Pact neglects the policy mix between fiscal and monetary policy. *Intereconomics*, 38. évf. 1. sz. 4–7. o.
- BRAGA DE MACEDO, J. [1999]: Converging European Transitions. Megjelent: *Dimitrov, M.–Andreff, W.–Csaba László* (szerk.): *Economies in Transition and the Variety of Capitalism*. EACES, Goex Press, Szófia, 13–42. o.
- BRAGA DE MACEDO, J. [2001]: The euro in the global financial architecture. *Acta Oeconomica*, 51. évf. 3. sz. 287–314. o.
- BUIER, W.–GRAFFE, C. [2004]: Patching up the Pact: Some Suggestions for enhancing Fiscal Sustainability and Macroeconomic Stability in an Enlarged European Union. *Economics of Transition*, 12. évf. 1. sz. 67–102. o.
- BURTON, D.–FISCHER, S. [1998]: A mérsékelt infláció megfékezése. Megjelent: *Cottarelli, C.–Szapáry György* (szerk.): *Mérsékelt infláció*. Magyar Nemzeti Bank–Nemzetközi Valuta Alap, Budapest–Washington, 15–96. o.
- CLAUSEN, J.–DONGES, J. [2001]: European Monetary Policy: the Ongoing Debate on Conceptual Issues. *World Economy*, 26. évf. 10. sz. 1309–1326. o.
- COHEN, B. [2003]: Can the euro ever challenge the dollar? *Journal of Common Market Studies*, 41. évf. 4. sz. 575–596. o.
- CSABA LÁSZLÓ [2002]: Pótlólagos felvételi követelmény-e az euróérettség? *Külgazdaság*, 46. évf. 2. sz. 32–46. o.
- CSABA LÁSZLÓ [2005]: A Stabilitási és Növekedési Egyezmény felpuhításának következményei. *Competitio*, 4. évf. 1. sz. 7–26. o.

- CSAJBÓK ATTILA–CSERMELY ÁGNES (szerk.) [2002]: Az euró bevezetésének költsége és haszna. Magyar Nemzeti Bank, Műhelytanulmányok, 24. sz.
- DABROWSKI, M.–ROSTOWSKI, J. (szerk.) [2005]: The Eastward Enlargement of the Eurozone. Springer Verlag, Berlin–New York stb.
- DARVAS ZSOLT–ROSE, A. K.–SZAPÁRY GYÖRGY [2005]: A fiskális divergencia és a konjunktúraciklusok együttmozgása – a felelőtlen fiskális politika az aszimmetrikus sokkok forrása. Közgazdasági Szemle, 51. évf. 12. sz. 937–959. o.
- DARVAS ZSOLT–SZAPÁRY GYÖRGY [2004]: Konjunktúraciklusok együttmozgása a régi és az új EU tagországokban. Közgazdasági Szemle, 50. évf. 5. sz. 415–448. o.
- DE HAAN, J.–BERGER, H.–JANSEN, D. [2003]: The end of the Stability and Growth Pact? CES/IFO, München, Working Paper, 145. sz.
- DETKEN, C.–HARTMAN, PH. [2002]: Features of the Euro's Role in International Financial Markets. Economic Policy, 35. sz. 553–570. o.
- DINAN, D. [2004]: Europe Recast: a History of the European Union. Lynne Reiner, Boulder.
- ECB [2004]: The Monetary Policy of the ECB. J.-C. Trichet előszavával. European Central Bank, Frankfurt.
- ECB [2005]: Statistics Pocket Book. European Central Bank, Frankfurt.
- ÉGERT BALÁZS [2002]: Investigating the Balassa-Samuelson Hypothesis in the Transition. Do we Understand what we See? A Panel Survey. Economics of Transition, 10. évf. 2. sz. 273–304. o.
- ÉGERT BALÁZS–DRINE, I.–LOMMATSCH, K.–RAULT, CH. [2003]: The Balassa-Samuelson Effect in Central and Eastern Europe: Myth or Reality? Journal of Comparative Economics, 31. évf. 3. sz. 552–572. o.
- EIJFINGER, S.–DE HAAN, J.–WALLER, S. [2004]: European Monetary Integration. The MIT Press, Cambridge–London.
- ERDŐS TIBOR [1993]: Kiszorítási hatás és válságellenes politika. Külgazdaság, 37. évf. 11. sz. 4–22. o.
- ERDŐS TIBOR [2003]: Fenntartható gazdasági növekedés. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- FATAS, A.–MIHOV, I. [2003]: The Case for Restricting Fiscal Policy Discretion. Quarterly Journal of Economics, 118. évf. 4. sz. 1419–1448. o.
- FRANZ, W. [2003]: Zur Notwendigkeit wirtschaftspolitischer Reformen. Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften, 1. évf. 1. sz. 95–114. o.
- FRIEDMAN, M. [1951/1953]: Coments on Monetary Policy. Megjelent: *Friedman, M.: Essays on Positive Economics*. The University of Chicago Press, Chicago–London, 263–273. o.
- FRIEDMAN, M. [1953]: The case for flexible Exchange Rates. Megjelent: *Friedman, M.: Essays on Positive Economics*. The University of Chicago Press, Chicago–London, 157–203. o.
- GALÍ, J.–PEROTTI, R. [2003]: Fiscal Policy and Monetary Integration in Europe. Economic Policy, 37. sz. (október) 533–573. o.
- GYÖRFFY DÓRA [2005a]: Eurócsatlakozás és fiskális konszolidáció Magyarországon. Külgazdaság, 49. évf. 3. sz. 69–81. o.
- GYÖRFFY DÓRA [2005b]: Adopting the euro: a path to fiscal sustainability. Acta Oeconomica, 55. évf. 2. sz. 151–170. o.
- HAGEN, J. VON [2003]: Fiscal Discipline and Growth in Euroland: Experiences with The Stability and Growth Pact. Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universiaet, Zentrum für Europaeische Integrationsforschung, Bonn, ZEI Working Paper B06. sz.
- HAGEN, J. VON–HOFFMANN, B. [2003]: Macroeconomic Implications of Low Inflation in the Euro Area. Rheinische Friedrichs-Wilhels-Universitaet, Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Bonn, Working Paper, B29. sz.
- HAGEN, J. VON–PEROTTI, C.–STRAUCH, P. [1997]: Fiscal Sustainability. CEPR, London.
- HORVATH, J. [2003]: The Optimum Currency Area Theory: a Selective Review. BOFIT Discussion Papers, Helsinki, 15. sz. november.
- HORVATH, J. [2004]: Choice of an Exchange Rate Regime: the Role of OCA Theory. Competitio, Debrecen, 3. évf. 3. sz. 21–40. o.
- HUGHES-HALLETT, A.–LEWIS, A.–VON HAGEN, J. [2003]: Fiscal Policy in Europe in 1991–2003: An Evidence-Based Analysis. CEPR, London.
- INMAN, R. P. [1997]: Do Balanced Budget Rules Work? US Experience and Possible Lessons for EMU. Megjelent: *Siebert, H. (szerk.): Quo vadis, Europe?* JCB Mohr (Paul Siebeck), Tübingen,

- 307–332. o. és NBER Working Paper, No. 5838. 1998. február, letölthető: <http://www.nber.org/papers/W5838>.
- ISSING, O.–GASPAR, V.–ANGELONI, C. [2004]: Policy-Making in the European Central Bank. Cambridge University Press, Cambridge–New York, 2. kiadás.
- JANKOVICS LÁSZLÓ [2005]: Az inflációs célkövetés rendszere: az első másfél évtized tanulságai. *Külgazdaság*, 49. évf. 10. sz. 3–44. o.
- KOPITS GYÖRGY–SZÉKELY P. ISTVÁN [2003]: Fiscal Policy Challenges of EU Accession for the Baltics and Central Europe. Megjelent: *Tumpel-Gugerell, G.–Mooslechner, P.* (szerk.): *Economic Convergence and Divergence in Europe: Growth and Regional Development in an Enlarged EU*. Edward Elgar, Cheltenham–Northampton, 277–297. o.
- KOTLIKOFF, L.–FERGUSON, N. [2000]: The degeneration of EMU. *Foreign Affairs*, 79. évf. 2. sz. 110–121. o.
- KOVÁCS MIHÁLY ANDRÁS [2004]: Disentangling the Balassa-Samuelson effect in CEC-5 countries in the prospect of EU enlargement. Megjelent: *Szapáry György–von Hagen, J.* (szerk.): *Monetary Strategies for Joining the Euro*. Edward Elgar, Cheltenham–Northampton, 79–105. o.
- LUHMANN, N. [1996]: *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*. Suhrkamp, Frankfurt, 6. kiadás.
- MEHOTRA, A. N.–PELTONEN, T. A. [2005]: Development of Fiscal Policy – Lessons from the Cohesion Countries for the New Member States. European Central Bank, Frankfurt, Working Papers, No. 467.
- MIHAJLEK, D.–KLAU, M. [2004]: The Balassa-Samuelson Effect in Central Europe: a disaggregated analysis. *Comparative Economic Studies*, 46. évf. 1. sz. 63–94. o.
- MUNDELL, R. [1961]: A Theory of Optimum Currency Areas. *American Economic Review*, 51. évf. 657–665. o.
- NEMÉNYI JUDIT [2003]: Az euró bevezetésének feltételei Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 50. évf. 6. sz. 479–504. o.
- OBLATH GÁBOR [2003]: Belül biztonságosabb. *Figyelő*, 47. évf. 17. sz. 20–26. o.
- OBSTFELD, M.–ROGOFF, K. [1996]: *Foundations of International Macroeconomics*. The MIT Press, Cambridge–London.
- ORBÁN GÁBOR–SZAPÁRY GYÖRGY [2004]: A stabilitási és növekedési paktum az új tagállamok szemszögéből. *Közgazdasági Szemle*, 51. évf. 9. sz. 810–830. o.
- PALÁNKAI TIBOR [2004]: *Economics of Enlarging the European Union*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- PEFFEKOVEN, R. [2003]: Dear Stability- and Wachstumspakt–als finanzpolitisches Rahmenwerk unverzichtbar. *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, 1. évf. 2. sz. 220–229. o.
- PRESCOTT, E. [2005]: 'Sweat Capital' – a Magyar Nemzeti Bank Distinguished Lectures sorozatában tartott előadás, Budapest, június 22.
- RAVENNA, F. [2005]: The EMU as a commitment device for new EU member states. *ÖNB Working Paper*, Bécs, 98. sz. (május).
- REFORM... [2003]: Reform of the Decision-Making Rules of the ECB Council in View of EMU Enlargement. *Intereconomics*, 38. évf. 3. sz. 116–131. o.
- REINHART, C.–ROGOFF, K. [2004]: The Modern History of Exchange Rate Arrangements: A Reinterpretation. *Quarterly Journal of Economics*, 119. évf. 1. sz. 1–48. o.
- SCHUCHKNECHT, L. [2004]: EU Fiscal Rules-Issues and Lessons from Political Economy. European Central Bank, Working Paper, 421. Frankfurt.
- SHUGART, W.–TOLLISON, R.–YAN, ZH. [2003]: Rent-seeking into Income Distribution. *Kyklos*, 56. évf. 4. sz. 441–456. o.
- SZAPÁRY GYÖRGY–VON HAGEN, J. (szerk.): *Monetary Strategies for Joining the Euro*. Edward Elgar, Cheltenham–Northampton.
- TSEBELIS, G.–YATAGANAS, X. [2002]: Veto Players and Decisionmaking in the EU after Nice: Policy Stability and Bureaucratic-Judicial Discretion. *Journal of Common Market Studies*, 40. évf. 2. sz. 287–307. o.
- VILÁGI BALÁZS [2004]: Duális infláció és reálárfolyam a nyitott gazdaságok új makroökonómiája megközelítésében. *MNB Füzetek*, 5. sz.