

György László

Előszó: Gazdaságpolitika – tudomány, gyakorlat, művészet

Az emberhez méltó körülmények megteremtésében mindenkor nélkülözhetetlen szerepe volt az államnak – különösen akkor, amikor jól tette a dolgát. Az elmúlt valamivel több, mint egy emberöltő tapasztalata azonban rávilágított arra a majdnem elfeledett igazságra, hogy jól működő, arányos állami szerepvállalás nélkül nincsen jól működő társadalom és piacgazdaság sem. A gazdaságpolitika pedig nem más, mint a lehetőségek és a korlátok közötti egyensúlyozás művészete az emberhez méltó életfeltételek megteremtése céljából.

A gazdaságpolitika arról szól, hogyan érjük el a legtöbbet a közösségünk számára a rendelkezésünkre álló erőforrásokkal. Vágyaink végtelenek, de világunk és lehetőségeink végesek – a kettő közötti feszültséget kell feloldania a gazdaságpolitikának, hogy minél többen érezzék úgy, sikerül előrelépniük és emberhez méltó életet élniük, viszonylagos jólétben. A „mit akarunk” kérdésre mindannyian egyéni választ adunk, saját preferenciáink és vágyaink szerint. A gazdaságpolitika kérdése az – ha tudjuk, hogy mit akarnak az egyes emberek és ez hogyan adódik össze a közösség akaratává –, mit lehet és mit érdemes ebből megvalósítani. Különös munkamegosztás ez a szavazópolgár és a gazdaságpolitikus között: előbbi csak az irányt jelöli ki, míg a gazdasági döntéshozókra vár a feladat, hogy ennek a felkérésnek eleget téve a gyakorlatban is megvalósítsák a vágyott egyensúlyt.

A gazdasági globalizáció következménye, hogy a szabályok fellazulásával, a pénzügyi liberalizáció eredményeképpen, a vállalatok nem ott adóznak, ahol hozzáadott értékük keletkezik. Ezt a folyamatot tetézi, hogy az országhatárokon átívelő transznacionális vállalatok alkupoziójukból adódóan adóversenyre készítetik a nemzetállamokat. A két jelenség hatására nemcsak a munkavállalók jövedelmi helyzete nem javult a fejlett országok többségében az elmúlt 30 évben, hanem az államok azon képessége is veszélybe került, amellyel állampolgáraik felkészültségét fejleszthették (az oktatás, egészségügy, szociális biztonság területén), vagy a társadalom és a vállalkozások működéséhez nélkülözhetetlen úgynevezett kritikus infrastruktúrát megújíthatták volna (hidak, utak, tömegközlekedés, energiabiztonság, kommunikációs infrastruktúra).

A jelenség indokoltá teszi, hogy továbbgondoljuk Dani Rodrik harvardi professzor, török–amerikai közgazdász ingahasonlatát, amellyel az állam és a gazdasági szereplők közötti kapcsolatról alkotott vélemények időbeli változását szemlélteti. Felfogása szerint koronként változott, hogy a gazdaságpolitikusok a fokozottabb állami szerepvállalásban vagy a nagyobb piaci szabadságban hittek.

A közgazdaságtan főáramába tartozó gondolkodók jellemzően két, egymással szembenálló, tipikus gazdálkodási rendszert különböztetnek meg: az egyik a tervutasításos vagy kommunista rendszer, ahol a gazdaságban szinte mindent az állam határoz meg. A másik rendszer az ideális piacgazdaság, amelyben a gazdasági szereplők profitjuk maximalizálására törekednek, míg az állam feladata mindössze annyi, hogy visszatartsa a szereplőket attól, hogy a profithajszá során a társadalom kárára jussanak gazdasági előnyökhöz. Ebben az értelmezési keretben minden, az állam erősítését szolgáló kezdeményezés a kommunizmus rémképét vetíti előre. Amikor az inga az állami erőfölény hatására leng ki az egyik szélsőség felé, akkor tervutasításos rendszerrel vagy kommunizmusról beszélünk. Amikor a piaci szereplők akarata húzza az ingát a másik szélsőség felé, akkor Robert B. Reich, a Clinton-kormányzat munkaügyi minisztere

szerint szuperkapitalizmusról, David C. Korten, a Harvard Business School korábbi professzora szerint turbókapitalizmusról, míg Branko Milanovic, a Világbank kutatási csoportjának volt vezető közgazdásza szerint plutokráciáról, vagyis kevesek uralmáról beszélünk. Függetlenül attól, hogyan nevezzük, a szuperkapitalizmus, a turbókapitalizmus és a plutokrácia ugyanazt a jelenséget írja le: a legbefolyásosabb üzleti szereplők, hatalmi-gazdasági körök a saját érdekeik szerint alakítják a gazdaságpolitika játékszabályait, és felhasználják a rendelkezésükre álló elméleteket és akár a nemzetközi intézményeket is.

Létezik ugyanakkor egy harmadik típusú állam-gazdaság viszony is. Az ingahasonlatnál maradva a piacgazdaságot, vagy, ahogy Magyarországon egyre gyakrabban hívjuk, a patrióta gazdaságpolitikát úgy jellemezhetjük, mint amikor az inga nyugvópontjához közel, kis kilengésekkel ingadozik. A gazdaságpolitika feladata ennek az egyensúlynak a biztosítása vagy legalábbis törekvés az egyensúlyi állapot elérésére.

A gazdaságpolitikai döntéshozóknak látniuk kell a választók által kijelölt hosszú távú célt és meg kell találniuk az ahhoz vezető utat. Eközben a választóknál sok esetben jóval erősebb befolyást kifejteni igyekvő csoportokkal szembesülnek. A gazdaság és a politika elválaszthatatlan szférák, nem különíthetők el egymástól élesen. Ennek megfelelően a vállalati szereplők, a lobbicsoportok vagy éppen egyes szélsőséges ideológiákat képviselő politikai erők is igyekeznek formálisan vagy informálisan megszerezni a politikai hatalmat, hogy saját érdekeiket képviseljék a gazdaságpolitika széles eszköztárával. Az egyes államoknál is nagyobb bevételekkel bíró transznacionális vállalatokon vagy éppen az államszocializmust megvalósító politikai kalandorokon túl azonban számos további tényező formálja észrevétlenül a gazdaságpolitikuskok gondolkodását, ezáltal tetteit is. A gazdaságpolitikus feladata ezért az is, hogy a „tanult igazságokat” meg tudja kérdőjelezni – és ez nem önmagáért való cél, hanem azt szolgálja, hogy újabb és újabb megoldásokat találjon az aktuális kihívásokra.

Ezen új értelmezési keretben már érthető a nemzetállamok azon törekvése, hogy megerősítsék szabályozórendszereiket, és kísérletet tegyenek a gazdasági globalizáció negatív hatásainak mérséklésére. Az 1970-es évek óta megfigyelhető folyamat ugyanis napjainkra világossá tette, hogy a vállalatok profitmaximalizálása nem feltétlenül eredményezi a jólét növekedését. A nemzetállami gazdaságpolitikának fontos szerepe van a rövid távú profitmotívumok keretek közé szorításában, ugyanis a szuperkapitalizmus a piacgazdaság fenntartható működését veszélyezteti.

A gazdasági globalizáció további káros következménye, hogy a gazdasági tevékenységek intenzívebbé válásával környezetünk is veszélybe került. Az elmúlt négy évtized világtendenciáinak eredményeképpen kialakult helyzetben a Föld lakóiért és saját állampolgáraiért felelősséget vállaló gazdaságpolitikának a 21. század elején kiemelt feladata a jövedelmi egyenlőtlenségek mérséklése vagy legalábbis a szegénység felszámolása, állampolgárai szellemi és fizikai értelemben vett önreprodukciós képességének erősítése, a társadalom és a gazdaság zavartalan működését biztosító kritikus infrastruktúra védelme és megújítása, valamint természeti és épített környezetünk megújulási képességének biztosítása.

A gazdasági globalizációnak akad még egy fontos következménye, amely felelősséget ró a gazdaságpolitikára. Bár napjainkban a világkereskedelem GDP-arányos mértéke nem haladja meg jelentősen a száz évvel ezelőtti szintet, szerkezete jelentősen eltér. Míg száz éve nemzetállamokhoz kötődő vállalatok kereskedtek egymással, ma határokon átvelő globális értékláncok teszik ugyanezt, miközben a globális értékláncok nagy hozzáadott értéket előállító láncszemei továbbra is szervesen kapcsolódnak a nemzetállamokhoz. Erre példa a hallgatólágos megállapodás a tevékenységeiket kiszervező vállalatok és anyaállamaik között, amelynek értelmében nem szüntethetnek meg odahaza magas hozzáadott értéket előállító kutatás-fejlesztési munkahelyeket.

Ebből két dolog következik a gazdaságpolitikák számára. Egyrészt vonzóvá kell válniuk a globális értékláncok döntéshozóinak szemében, a hosszú távú fenntarthatóság és a hazai vállalkozások, munkavállalók és tágabban a társadalom szempontjait is szem előtt tartva. Másrészt létre kell hozniuk azokat a hazai kötődésű – elsősorban hazai tulajdonú – vállalkozásokat, amelyek a saját területükön a világ élvonalába kerülhetnek, és ezzel párhuzamosan – ha már léteznek ilyen vállalkozásaik – a gazdaságdiplomácia nyugaton és keleten egyaránt alkalmazott módszereivel segíteniük kell azok nemzetközi szerepvállalását.

A 2010 előtti gazdaságpolitika – félreértelmezve az 1990-es évek gazdasági átalakulása során rendelkezésre álló mozgásteret, illetve nem megkérdőjelezve az akkoriban irányadó közgazdasági elméleteket – jelentős mértékben hozzájárult a magyar tulajdonú gazdaság piaci részesedésvesztéséhez, valamint értékteremtő képességének leépüléséhez Magyarországon. Nem mindegy ugyanis, hogy egy nemzetgazdaságnak van-e – akár külföldi tulajdonban lévő – autógyára, mint a cseheknek a Škoda, amely hozzáadott értéke jelentősnek mondható részét Csehországban állítja elő, és segít fenntartani az autógyártás hagyományát, képességét, vagy elveszíti buszgyártó potenciálját, ahogyan Magyarországon az Ikarus megszűnésével a buszgyártás lényegében évtizedekre megszűnt, az ehhez kapcsolódó tudás pedig elkopott. Ezt a tudást és ezeket a piacokat újraépíteni nehéz, majdhogynem lehetetlen feladat. A világ gazdaságban elfoglalt pozíció ugyanis kedvező irányban nehezen változtatható.

A világ gazdaságban való mozgáshoz szükséges a globális környezet, folyamatok, kihívások ismerete is. Az alapvető változások közötti összefüggések feltárásának menetében van csupán eltérés a nagy tanácsadó cégek előrejelzései között. Az előrejelzéseket összegezve hat globális trendet azonosíthatunk, amelyekre nagy valószínűséggel minden nemzetgazdaságnak fel kell készülnie: (1) súlypontváltás a világ gazdaságban a G7-nek nevezett, a hét legfejlettebb gazdasági hatalmat tömörítő országcsoporttól, a leggyorsabban növekvő, keleti és déli E7-ek felé; (2) technológiai változások és következményeik; (3) városiasodás és az ezzel összefüggő technológiai megoldások iránti igény növekedése; (4) előregedő társadalmak és ezzel összefüggésben a fogyasztási szokások változása, különös tekintettel az egészségmegőrzésre és az élettudományok felértékelődésére; (5) a bővülő középosztály bővülő fogyasztása, főleg a kelet-ázsiai térségben; végül (6) az erőforrások (víz, élelmiszer, energia) szűkösebbé válása, amely a társadalmi együttélés harmóniáját veszélyezteti.

A globális tendenciák és a nemzetgazdaság adottságainak ismeretében a gazdaságpolitikának lehetősége nyílik arra, hogy megtalálja a gazdaság kitörési pontjait, és a globális trendeket kihasználva, a változásokra felkészülve lehetőséget biztosítson a hazai tulajdonú szektor felemelkedésének. Ahhoz, hogy a fenti trendeket és az azokban rejlő lehetőségeket felismerje, a gazdaságpolitikusként nyitottnak és pragmatikusnak kell lennie. Folyamatosan tanulnia kell azért, hogy aztán mindezt félre tudja tenni, ha szükséges.

A gazdaságpolitika elméletét számos tankönyvből ismerhetjük – gyakorlatát már nehezebb egyetemi tantermekben tanítani, hiszen az egyensúlyteremtés művészete, a globális trendeket, a választói akaratot és a nemzetgazdaság legkülönbözőbb érdekcsoportjainak igényeit is figyelembe kell venni. Az érdekek közötti egyensúlyteremtésről is szó van, hogy a lehető legszélesebb társadalmi rétegek sorakozzanak fel a gazdaságpolitikai vízió mögött. Ehhez azonban elengedhetetlen, hogy ez a vízió a gyakorlatban minél több szereplőnek biztosítsa az előrelépés, a gyarapodás lehetőségét. Ilyen szereplők lehetnek egy falu utcájának lakói, egy szakszervezet tagsága, egy üzleti klub vállalatai, a magyar horgászok, a fogyasztékkal élők vagy a gyermeküket egyedül nevelők egyaránt. Mindannyiuknak mások a korlátai és részben eltérő igényük – még ha vágyaik között valószínűleg nincs is olyan nagy különbség.

Éppen ezért a gazdaságpolitikusnak általában a társadalomtudományokban szükséges jártasnak lennie: az elmélettörténet segít megérteni, hogy gondolatai már mások fejében is megfogalmazódtak; a gazdaságtörténet megmutatja, hogy az e gondolatokra épülő intézkedések sikerrel jártak-e; módszertani ismeretek birtokában pedig meg tudja ítélni, hogy a jelen helyzet miben más, mint a történeti példa. A gazdaságpolitika tehát olyan tudomány, amelynek művészete a gyakorlatban tökéletesedik.

A bevezetőben a nyelvezet szándékosan nem szigorúan tudományos: a gazdaságpolitikus – ahogy a neve is mutatja – ugyanis nemcsak közgazdász, hanem politikus is. Erre utalt a 20. század talán legnagyobb közgazdásza, John Maynard Keynes is, aki szerint a közgazdásznak a készségek ritka elegyével kell rendelkeznie: matematikusnak, történésznek, államférfinak és filozófusnak is lennie kell. Értenie kell a matematika bonyolult jelöléseit és szimbólumait, de szavakban kell beszélnie és meggyőznie. Egyszerre kell az absztrakt és a konkrét jelenségeket vizsgálnia. A jelent elemeznie a múlt tükrében, a jövőbeli célok érdekében. Megvesztegethetetlen művészként kell látnia vízióját, de a földön kell járnia, akárcsak egy politikusnak. Ha hihetünk Keynesnek, akkor korunk polihisztora a gazdaságpolitikus.