

**AZ INTÉZMÉNYEK ÁTALAKULÁSA
ÉS A FEJLETT GAZDASÁGOK UTOLÉRÉSE**

NAGY ANDRÁS

Magyar Tudományos Akadémia
Közgazdaságtudományi Kutatóközpont

Budapest
2002. január

KTK/IE Műhelytanulmányok 2002/1.

Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Kutatóközpont

Műhelytanulmányaink célja a kutatási eredmények gyors közlése és vitára bocsátása. A sorozatban megjelent tanulmányok további publikációk anyagául szolgálhatnak.

Az intézmények átalakulása és a fejlett gazdaságok utolérése

Szerző: NAGY András, MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpontjának ny. tudományos tanácsadója. Cím: 1112 Budapest, Budaörsi út 45.
E-mail: nagya@econ.core.hu

Kutatásomat a Nemzetközi Rendszerelemzési Intézet (IIASA) és az OTKA T 025688 sz. témája támogatta.

Köszönettel tartozom Augusztinovics Máriának, Per Bang-Jensennek, Mark Chandlernek, Rumen Dobrinskynak, Fertő Imrének, Gács Jánosnak, Halpern Lászlónak, Hamar Juditnak, Hetényi Istvánnak, Lackó Máriának, Laki Mihálynak, Mihályi Péternek, Alari Purjunak, Teet Rajasalunak, Szalai Júliának, Erik Terknek, Ramunas Vilpisauskasnak, Voszka Évának és az IIASA *“Utolérés és EU csatlakozás”* c. stockholmi konferencia résztvevőinek hasznos megjegyzéseikért és tanácsaikért.

Kiadja az MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont; Budapest, 2001.

A megjelenéshez pénzügyi segítséget nyújtott
a Magyar Közgazdász Alapítvány

NAGY ANDRÁS

**AZ INTÉZMÉNYEK ÁTALAKULÁSA
ÉS A FEJLETT GAZDASÁGOK UTOLÉRÉSE**

Összefoglaló

A kelet-középeurópai országok rendszerváltása folyamán az intézmények szerepe és átalakulása sokáig elhanyagolt kérdés volt az elméleti vitákban is és a gazdaságpolitikai gyakorlatban is. Széles körben elterjedt az a felfogás, hogy a fejlett országok intézményeinek átvétele viszonylag egyszerű, és rövid idő alatt megoldja a technikai és hatékonysági elmaradás problémáit. Az elmúlt tíz év során nem csak az derült ki, hogy az intézmények szükséges átalakítása koránt sem egyszerű, hanem az is hogy a rendszerváltó országok fejlődése és strukturális változása igen különböző módon zajlott le és eltérő eredményekre vezetett. Ennek nyomán az utóbbi időben nagyobb figyelem irányul az intézmények szerepére és változásaira, mert csak általuk lehet megmagyarázni, hogy az átmenet során mi is történt és miért, és azt is, hogy mit kell tenni a fejlett országok utolérésének meggyorsítása érdekében az európai integrációhoz való csatlakozás során.

Abstract

The role of institutions and their evolution in the transition process of Central and Eastern Europe to a market economy has been a neglected subject, both in theoretical discussions and in the practice of economic policy. It was widely believed that adopting institutions similar to those found in developed market economies would be relatively simple process and would solve the problems of technological backwardness and economic inefficiency in a short period of time. The past ten years showed not only that it is by no means a simple problem to be solved, but also that the development and the significant structural changes in the transition countries have very divergent results. More attention seems to be focused recently on the role of institutions and their changes in explaining what really happened and why, and what should be done to accelerate the catching-up process and the European integration of the transition countries.



Tartalom

Bevezetés	1
1. A múlt öröksége	3
Az érdekszervezetek kialakulása	4
Privilegiumok és mentalitás-változás	7
Elidegenedés az államtól	10
2. Intézmények és a fejlett gazdaságok utolérése	15
A háború utáni gazdasági csoda	15
A speciális érdekszervezetek felszámolása	18
A gazdaságpolitika minősége és a fejlett országok utolérése	19
Megfontolások a rendszerváltó országok intézményi fejlődéséről	22
A kiinduló feltételek	24
Az intézmények jelentősége	27
A kereskedelem liberalizálása és a protekcionista befolyás	31
A tőkeáramlások liberalizálása és a multinacionális vállalatok szerepe	33
3. A törvényesség uralma	37
Az árnyékgazdaság elterjedése	39
A korrupció	44
Az „új középosztály” megteremtése és a kliensi rendszer	52
Hivatkozások	57

Bevezetés

□

□

A kelet-középeurópai országok rendszerváltása folyamán az intézmények szerepe és átalakulása sokáig elhanyagolt kérdés volt az elméleti vitákban is és a gazdaságpolitikai gyakorlatban is. Széles körben elterjedt az a felfogás, hogy a fejlett országok intézményeinek átvétele viszonylag egyszerű, és rövid idő alatt megoldja a technikai és hatékonysági elmaradás problémáit. Az elmúlt tíz év során nem csak az derült ki, hogy az intézmények szükséges átalakítása koránt sem egyszerű, hanem az is hogy a rendszerváltó országok fejlődése és strukturális változása igen különböző módon zajlott le és eltérő eredményekre vezetett. Ennek nyomán az utóbbi időben nagyobb figyelem irányul az intézmények szerepére és változásaira, mert csak általuk lehet megmagyarázni, hogy az átmenet során mi is történt és miért, és azt is, hogy mit kell tenni a fejlett országok utolérésének meggyorsítása érdekében az európai integrációhoz való csatlakozás során.

A történelemben, de különösen a gazdasági fejlődésben nincsenek éles törések, így a kommunista egypártrendszerből a pluralista demokráciába, illetve a tervgazdaságból a piacgazdaságba történő átmenet nem fehér lappal indult. A múltat, a jelent és a jövőt az intézmények átalakulása köti össze: keletkezésük és eltűnésük, változó motivációik, módosuló, vagy a változásoknak ellenálló jellegzetességeik erősen befolyásolják a szerkezeti és termelékenységi átalakulást, a gazdasági és szociális fejlődés dinamikáját.

Intézményeken a legtöbben állami hivatalokat, vagy civil szervezeteket értenek. Valójában azonban az intézmények fogalma sokkal szélesebb kört ölel fel. Az intézményeknek számos meghatározása van és erről széleskörű vita folyik. Anélkül, hogy ennek részleteibe mennék, itt csak röviden tisztázni kívánom, hogy a továbbiakban milyen értelemben használom ezt a fogalmat.

North (1990, 3. old.) meghatározása szerint: “az intézmények egy társadalom játékszabályai, vagy formálisabban, olyan emberek által kialakított korlátok, melyek a közöttük lévő kölcsönös cselekvéseket szabályozzák.” *Schotter* (1981, 11. old.) szerint nem csak az állami szervezeteket és szabályokat foglalják magukban, hanem a különböző érdekszervezeteket is, és a társadalmi viselkedésnek azokat a szabályosságait is, melyek visszatérő helyzetekben megfigyelhetőek. Az intézmények négy jellegzetességét *Hare* (2001 5. old.) a következőképpen fogalmazta meg: “(a) a gazdasági

□

magatartást szabályozzák úgy, hogy rövidtávon az gyakran az egyén preferenciáiba ütköznek; (b) *közös elvárásokon* nyugszanak, melyek a szokásból, bizalomból, jogi előírásokból, stb. származnak; (c) úgy értelmezhetők, ha a gazdaságot egy *“ismétlődő játéknak”* fogjuk fel, melyben a legtöbb tranzakció sokszor fordul elő; és (d) *anonimitás*, abban az értelemben, hogy egy adott intézmény működése független a gazdaság szereplőinek identitásától”.

Az intézmények lehetnek formálisak, vagy informálisak, mint például a törvények és rendeletek, illetve a szokások és magatartási konvenciók. Magukban foglalják, ami meg van tiltva, vagy ami engedélyezve van, illetve, ami kötelező. Ezek a szabályok erősen befolyásolják a gazdaság teljesítményét, mivel hatnak a tranzakciós és transzformációs költségekre. Az államnak fontos és szükséges feladata, hogy intézményeket hozzon létre. Ha ezek hiányzanak, vagy az intézmények túl gyengék ahhoz, hogy a rendelkezéseknek érvényt szerezzenek, a magánszektor közbeléphet, de ilyen esetekben azok gyakran speciális érdekeket szolgálnak, mint például, amikor az adókat fizetésre kényszerítik, vagy “védelmi pénzt” követelnek.

Miközben az intézmények az emberek közötti gazdasági, politikai és kulturális tevékenységek normáit stabilizálják (szemben például valamilyen anarchikus állapottal), nem maradnak változatlanok: a törvények, szabályok, megállapodások, magatartási formák és azok a szervezetek, hatóságok, melyekben megtestesülnek, mind-mind változnak, mivel emberi alkotások. Az intézmények fejlődése igen különböző formát ölthet: törvényeket és rendeleteket jogi eszközökkel hirtelen meg lehet változtatni, állami intézményeket létre lehet hozni, vagy meg lehet szüntetni, míg a szokások és tradíciók csak lassan, apró lépésekben módosulnak. Ez a jellegzetességük igen fontos, amikor a rendszerváltó országokat vizsgáljuk. Mivel a magatartási szabályosságok a társadalmakba erősen és hagyományosan ágyazódtak be, ezek nem hirtelen, törés-szerűen, hanem csak lassan, fokozatosan változnak. Ez még az olyan hirtelen, radikális változások esetén is igaz, mint a forradalmak, vagy a politikai rendszerek összeomlása. Az informális kötöttségek folyamatossága köti össze a múltat a jövővel és ez ad gyakran választ a fejlődési folyamat számos jellegzetességére.

Ahhoz, hogy a kelet-középeurópai gazdaságok utolérjék a fejlett országokat jól működő piacok kialakulására van szükség, ezek azonban a gazdasági fejlődésnek inkább a következményei, mint az okai. *Lazonick* (2001) mutatott rá arra, hogy a társadalmaknak először azokat az intézményeket kell létrehozniuk, melyek segítik a jól működő piacok kialakulását ahhoz, hogy learathassák a hatékony piacgazdaság gyümölcseit. Stabil és méltá-



nyos gazdasági fejlődés eléréséhez, ezeken kívül olyan intézményekre van szükség, melyek ellenőrzik a piacok működését.

1. A múlt öröksége

Nagy meglepetés volt, hogy a közép- és kelet-európai országokban a kommunista egypártrendszer és a versenyképtelen tervgazdaság milyen gyorsan és békésen omlott össze. Ez eleinte a felszabadulás eufórikus érzését keltette, mivel a lakosság túlnyomó része igen nagy várakozásokkal nézett a politikai demokrácia, a többpártrendszer és a hatékony piacgazdaság bevezetése elé. Hasonlóképpen váratlan volt, hogy a hangulat rövid időn belül jelentősen romlott, a meg nem valósult várakozások széles körű kiábrándultsághoz vezettek. A gazdasági körülmények jelentős romlásával erősebbé vált a változásokkal szembeni ellenállás. Igen valószínű, hogy a változások váratlansága mindkét esetben azzal is összefüggött, hogy az intézmények természete, érdekei és ellenálló-képessége nem volt kellően ismert.

Általánosan elfogadott az a nézet, hogy a szovjet-típusú rendszerek hirtelen összeomlását széles és mély gazdasági és társadalmi válság előzte meg. Ennek a válságnak a tünetei közismertek voltak és a szakirodalom részletesen tárgyalta őket: alacsony hatékonyság, csökkenő termelékenység, a műszaki haladás és alkalmazkodás nehézkessége, a növekedési ütem lassulása, vagy stagnálás, az életkörülmények romlása, különösen a környezeté, széleskörű hiány, és azzal párhuzamosan pazarlás, a munkaerőkölcs erős romlása stb. Ennek ellenére az előző rendszer nyilvánvaló kudarcának a mélyebb, alapvetőbb okait nem ismerték fel, és azt se, hogy a reformpróbálkozások miért hiúsultak meg.

A kelet-középeurópai országok rendszereinek az összeomlását egy hosszabb előkészítő szakasz előzte meg, melynek megítélésével kapcsolatban a szocialista társadalmak szakértőinek legnagyobb része tévedett: a mozdulatlanságot, a változással szembeni ellenállást összetévesztették a stabilitással. A reformokkal szembeni makacs ellenállást, a rendszerek szembevető változatlanságát stabilitásnak vélték, holott az egy ön-romboló instabilitást eredményezett. Minél erősebb volt a változással szembeni ellenállás, annál jobban csökkent a stabilitás. Bár az egyes országokban bevezetett reformok számos területen hoztak javulást, és az évtizedek alatt az intézmények is jelentősen változtak ugyan, ezek a változások a pártvezetők

□

várakozásaival ellentétben sokszor rossz irányban hatottak: a rendszer bajainak orvoslása helyett, még súlyosbították is azokat¹.

Váratlan volt, hogy a szovjet-típusú rendszerek viszonylag békésen, kevés kivétellel vérontás, polgárháború, vagy erőszakos forradalmak nélkül omlottak össze, nem úgy, ahogy hasonlóan radikális változások a múltban végbementek². A régi rendszer politikai, gazdasági, katonai és kulturális vezető körei nem csak hogy tartózkodtak a nyílt és erőszakos ellenállástól, de a “nomenklátúra” számottevő része aktívan közre is működött a rendszer lebontásában. Ez jól mutatta, hogy milyen intézményi és mentalitásbeli változások mentek végbe a kommunista vezetők között is. A Szovjet uralom alatti kelet-középeurópai rezsimek bukásának nyilvánvalóan számos oka volt, de jogosan tételezhetjük fel, hogy az intézményi szerkezet és az ösztönzési rendszer átalakulása, a politikai és gazdasági vezetők érdekeltségi és értékrendszerének a változása jelentős szerepet játszott³. E változási folyamat megértése nélkül nem lehet megmagyarázni az átmenet nehézségeit, és még kevésbé annak várható irányát.

A kommunista szervezetek és vezetőségeik, melyek a nyolcvanas évek végén tehetetlenül, sőt néha önként adták át a hatalmat a demokratikus ellenzéknek, nyilvánvalóan kevésbé hasonlítottak azokhoz a kommunistákhoz, akik negyven évvel korábban erőszakosan ragadták magukhoz a hatalmat. A kommunista “élcsapat” fokozatosan alakult át azokból, akik a második világháború idején a nemzetiszocialista elnyomás ellen szerveztek fegyveres felkelést, azon a rövidéletű demokratikus korszakon keresztül, amikor a parlamentáris rendszert felszámolva erőszakosan szerezték meg maguknak a hatalmat, addig amíg a sztálini diktatúrában terrorizálták a lakosságot. A változások ellenére, ebben a korszakban áthatotta őket a forradalmi ideológia és a “polgári” értékek és viselkedés teljes elutasítása.

Az érdekszervezetek kialakulása

Amikor a negyvenes évek végén a kommunisták teljhatalomra tettek szert Kelet-Európában, a gazdaságpolitika igen rugalmas volt, gyorsan alkalmazkodott a magántulajdon szélsőséges kisajátítása és az államosítások által teremtett új körülményekhez, az erőltetett iparosításhoz és modernizáláshoz, a parasztságnak nemrég szétosztott földek erőszakos elkobzásá-

¹ A reformok értékelésével kapcsolatban lásd: *Chavance* (1994), *Kornai* (1987), *Nagy* (1988) és (1990).

² A rendszerváltozásoknak sokféle magyarázata van, melyekről jó áttekintést nyújt *Lavigne* (1995).

³ Lásd: *Csanádi* (1995).

□

hoz és kollektivizálásához stb. Később azonban, a konzervatív merevség, a változásokkal és alkalmazkodással szembeni ellenállás vált jellemzővé. Ennek a változásnak jelentős részére *Olson* érdekszervezetekről szóló elmélete adja meg a magyarázatot⁴. A háborút követő első időszakban, a nemzetiszocialista rezsimnek politikai szerkezetének lerombolásával, a legtöbb speciális érdekszervezetet felszámolták. Következésképpen az új szervezetek jellegzetessége az volt, hogy átfogóak voltak, a lakosság viszonylag széles rétegeit képviselték. A nem létező, vagy gyenge érdekszervezetek nem tudtak ellenállni a gazdaság és a társadalom radikális és erőszakos átalakításával szemben.

Később azonban fokozatos változást lehetett megfigyelni: a gazdasági és politikai szervezetek, az állami és helyi bürokráciák, beleértve magukat a kommunista pártokat is, lassacskán egyre inkább speciális érdekeket képviselő szervezetekké és azok hálózataivá alakultak át, és elvesztették azt, hogy széleskörű érdekeket képviseljenek. A verseny felszámolásával, a központi tervezésnek és irányításnak leginkább megfelelő, korábban ismeretlen mértékű monopolizálódás ment végbe az iparban és a szolgáltatásokban. A mezőgazdasági szövetkezetek elvesztették közösségi és demokratikus jellegüket és nagybirtokokká olvadtak össze. Az erősen protekcionista kereskedelempolitika szubvencionálta az exportot és az import helyettesítést is. A versenytől való megszabadulás természetesen egybeesett az ipari, mezőgazdasági és szolgáltató vállalatok érdekeivel, amit az is jól mutatott, hogy ezekkel az intézkedésekkel szemben szinte semmi ellenállás nem mutatkozott. A szovjet-típusú rendszerbe való átmenet viszonylagos "zökkenőmentessége" természetesen a brutális megfélemlítés és terror következménye volt, de azért nem szabad alábecsülni a monopolizáláshoz és protekcionizmushoz fűződő vállalati érdekeket sem.

Ahogy az erőforrások elosztásáért folytatott harc erősödött, ezek a speciális érdekszervezetek befolyásos lobbikká váltak, és egyre inkább arra fordították a figyelmet, hogy minél nagyobb rész jusson nekik a társadalmi össztermékből. Azért harcoltak, hogy minél nagyobb támogatást kapjanak rossz hatékonyságú beruházásaikhoz, kedvező árakat, költségvetési szubvenciókat, magasabb béreket és a menedzserek magasabb prémiumokat érjenek el, illetve, hogy elavult, rossz minőségű termékeikre minél nagyobb szovjet megrendeléseket szerezzenek. Mindezzel a céljuk az volt, hogy az összes kibocsátásból való részesedésük minél magasabb legyen, ennek az ára azonban az volt, hogy az össztermék (vagyis a GDP) kisebb lett.

⁴ Lásd: Olson (1965), (1982) és (1991).

□

Ahogy a szovjet-típusú gazdaságok eredeti hierarchikus szerkezete fokozatosan átalakult az érdekszervezetek hálózatává, és az osztozkodási harc fokozódott, láthatóvá váltak az egyes csoportok erőviszonyai. A legerősebb a katonai lobbí volt, elsőként részesült az erőforrásokból, a bányászat és a nehézipar állt a második helyen, ezt követték a gazdaság többi ágazatai, míg az oktatás, egészségügy és a környezetvédelem pozíciói a legtöbb esetben ezeknél sokkal gyengébbeknek bizonyultak⁵.

Az ötvenes évek közepén a kelet-középeurópai lakosság — felkelésekben és forradalmakban kifejeződő — széleskörű elégedetlensége vetett véget a rendkívül merev terrorista sztálini korszaknak. Ez a tömegeknek lázadása volt a rájuk kényszerített külföldi elnyomás és a tőlük idegen intézményi struktúra ellen. A tömegmegmozdulások és forradalmak fordulópontot jelentettek a szocialista társadalmak fejlődésében. Hogy a további felkeléseknek elejét vegyék, országoként különböző mértékben és formákban enyhült a politika szélsőségesen kegyetlen merevsége. Keresni kezdték a kompromisszum lehetőségét a lakossággal és a főbb nyugati hatalmakkal szemben is. A hatvanas évek közepén ez a kompromisszumra való törekvés jelent meg az intézményi szerkezet átalakításában és a vezető réteg mentalitásváltozásaiban, és a kettő egymásra hatásában is. A túlzott központosítás és monopolizálás folyamatával szemben szükségessé vált a decentralizálás. A párhuzamosságok és a verseny kiküszöbölését egyaránt igényelte a “racionalitás” és a központi irányítás. A hatalmas centralizált intézmények azonban saját szabályaik és érdekeik szerint kezdtek el működni, felismerve saját erejüket és nélkülözhetetlenségüket. Egyre kevésbé fogadták el a “felülről” jövő utasításokat. A monopolszervezetek fokozatos erősödésével a központi tervezés és irányítás egyre inkább olyan alkuformává alakult át, melyben a központi hatóságok és a monopóliumok, illetve más (kulturális, katonai, egészségügyi, regionális stb.) intézmények között valamilyen kompromisszum elérése volt a cél.

Az intézményi változások erősen hatottak azoknak a mentalitására, akik képviselték őket: az állami nagyvállalatok vezetői például egyre kevésbé tekintettek úgy önmagukra, mint a központi utasítások engedelmes végrehajtóira: a központi hatóságokkal és egymással szemben is kezdték képviselni és védeni saját vállalatuk érdekeit. A főbb vállalatok vezetői egyre több jog megszerzésére törekedtek, beleértve a tulajdonjogok bizonyos vo-

⁵ Ideológiai okokból a szovjet-típusú társadalmak oktatási és egészségügyi mutatói – gazdasági fejlettségükhöz képest – viszonylag magasak voltak. Ezeknek az ágazatoknak az ellátottsága és minősége azonban alacsony volt azoknak az intézményeknek a gyenge alkuereje következtében, melyek képviselték őket.

□

násait is⁶. A növekvő öntudatra-ébredés és mentalitás-változás erősítette az intézményi változásokat is, ami megint visszahatott az intézmények képviselőinek magatartására, s egy önmagát erősítő folyamat alakult ki. A vállalatvezetői körök változó gondolkodása és magatartása a későbbiekben igen fontos szerepet játszott, amikor a piacgazdaság szabályainak és jogi kereteinek, különösen a privatizálási eljárás kialakítása során már tisztán a saját érdekeiket érvényesíthették.

Ez a fokozatos átalakulás magyarázza meg a gazdasági és intézményi reformok sikereit és kudarcait is. Visszatekintve arra, hogy a reformjavaslatokból mi valósult meg és mi nem, úgy tűnik, hogy ebben nem a racionális megfontolások vagy a közérdek, hanem főként a nagyvállalati vezetők befolyása és érdeke érvényesült. A dogmatikus politikai vezetés ellenállásán túl, a nagyvállalati vezetők szembenállása vagy támogatása döntötte el, hogy a központosított tervezésnek mely vonásait változtatták meg, (azokat igen, amelyek ellentétesek voltak az érdekeikkel, és azokat nem, amelyek számukra megfeleltek). Ez a magyarázata a reformok félig vagy félresikerült voltának és a “piaci szocializmus” elképzelések végleges kudarcának. A vállalatvezetők támogatták a kötelezettségeik mérséklését, a vállalatok autonómiájának növelését, a központi utasítások számának és részletességének csökkentését, de arra ügyeltek, hogy ne csökkenjen védettségük a külföldi és belföldi versenytől. Jól ismerték vállalataik és termékeik versenyképtelenségét, “sikeresen” ellenálltak annak, hogy a termelékenység növelésére, a minőség javítására és a fogyasztók jobb kiszolgálására kényszerítsék őket.

Privilégiumok és mentalitás-változás

Igen jelentős mentalitás-változást lehetett megfigyelni a kelet-középeurópai gazdaságok decentralizációja és monopolizációja következményeként: az úgynevezett polgári értékeket fokozatosan egyre szélesebb rétegek fogadták el. Ennek a jele volt, hogy a diktatórikus uralom és “felülről” való hierarchikus függés helyett a vállalatok egyre több önállóságot igényeltek és arra való jogot, hogy üzleti kapcsolataikat maguk építhessék ki. Ehhez kapcsolódott az a kívánság, hogy a központilag szabályozott egyenlősdin alapuló jövedelempolitikát váltsa fel a gazdasági eredmények növelésére ösztönző bérezés és prémium-szabályozás a vezetők és az

⁶ A vállalatvezetők jogai fokozatosan kiterjedtek arra, hogy nem csak használhatták az állami tulajdont, de azokból nyereségük is keletkezhett és azt át is alakíthatták. Egyedül a tulajdon eladásának és vásárlásának jogával nem rendelkeztek addig, amíg a piacgazdasági átalakulás meg nem indult. Lásd: *Pejovich* (1990) és *Major* (1993).

□

alkalmazottak számára egyaránt. A vállalati vezetők befolyásos csoportjai növekvő önállóságukat arra használták fel, hogy növeljék hatalmukat és vagyonukat. Az ő értékeik és magatartásuk egyre jobban különbözött azoktól a hajdani forradalmároktól, akik a kommunista eszmékért sokszor önfeláldozóan és puritánul harcoltak; továbbra is szajkózták a marxizmus-leninizmus tételeit, és lojalitást mutattak a kommunista párt iránt, de a tényleges motivációik már egészen mások voltak. Gyorsan nőttek a jövedelmkülönbségek a vállalati vezetők és állami főtisztviselők, valamint a többi alkalmazott között, a jövedelmeken kívüli juttatások pedig még annál is gyorsabban emelkedtek⁷. A nomenklatura tagjainak privilégiumai kiterjedtek az import-beszerzésekre, a külföldi utazásokra, a nyugati ösztöndíjakra és munkavállalási engedélyekre.

A kommunista rendszerek vezetői mindig rendkívüli privilégiumokat élveztek, de a sztálini időkben ez egy viszonylag szűk kör számára biztosított pazarlóan bőkezű életmódot. Az említett intézményi változásokkal a privilégiumok a nomenklatura egyre nagyobb részére terjedtek ki és a jövedelmkülönbségeket ez is jelentősen növelte. Ahogy egyre jobban csökkent a kommunista vezetők körében az ideológiai meggyőződés és elkötelezettség, felismerték: a lojalitást meg lehet vásárolni pénzzel és hatalommal. Ez vezetett el annak a klientelista hálózatnak a kialakulásához, mely a pártvezetőket a vállalati, szövetkezeti és tanácsi vezetőkkel összekapcsolta, ahol kölcsönösen támogatták egymást a hatalomszerzésben és karrierépítésében.

A rendszerváltás előtti évtizedekben, több országban is jelentős személyi vagyont lehetett félig-meddig legálisan, vagy illegálisan felhalmozni. A vezetők említett gyorsan növekvő jövedelmein és egyéb juttatásain felül, széles körben elterjedtek a korrupcióval, csalással, vagy az állami javak eltulajdonításával történő meggazdagodási lehetőségek. A nomenklatura magasabb szintjein a bűnök üldözése lecsökkent és a kölcsönös elnézésük erősödött.

A szovjet-típusú rendszerekben a személyi vagyon gyarapításának a fő eszköze a járadékvadászat volt a különböző előnyös lehetőségek, valamint a hiánycikkek és szolgáltatások elosztása terén. Ahogy Dobrinsky (2001) rámutatott: “mivel minden termelőeszköz az anonim állam tulajdonában volt, míg az azokkal való rendelkezés specifikus és egyéni volt, széleskörű lehetőség nyílt az állami szektorban az egyéni járadék elsajátításra”.

⁷ Lásd: *Kertesi és Galasi (1987)*.

□

Amikor bizonyos magánvállalkozásokat már engedélyeztek, a legálisan, vagy illegálisan felhalmozott vagyonokat meg lehetett sokszorozni. “Jó kapcsolatokkal” lehetett hozzájutni magántulajdonban lévő üzletek, vendéglők és más jól jövedelmező vállalkozások engedélyezéséhez, ami az egyik oldalon többé-kevésbé nyílt korrupciót jelentett, a másikon magas nyereségű befektetési lehetőséget. Mivel ezeknek a magánvállalkozásoknak tőkére volt szükségük, és ahhoz a nem-létező pénzpiacon nem juthattak hozzá, a nomenklatura megtakarításait jövedelmezően lehetett tisztára mosni és gyarapítani a többé-kevésbé legális vállalkozásokon keresztül.

A kommunista vezetők és párttagok másik jelentős privilégiuma az volt, hogy a törvényeken felül álltak. Miközben az egyszerű dolgozókra az “állami tulajdon” kismértékű megkárosítása esetén is igen súlyos büntetéseket szabtak ki, a párttagokat, és különösen a magasabb beosztású funkcionáriusokat soha, vagy igen ritkán ítélték el korrupció, vagy csalás miatt. Még olyan súlyos bűnügyeket is, mint például gyalogosok halálra gázolása, eltussoltak, ha egy miniszter, vagy a politikai bizottság tagja követte el. A rendőrtiszteknek, ügyészeknek és bíróknak meg kellett tanulniuk különbséget tenni a párttagság, vagy hivatali beosztás szerint a vizsgálat során és az ítékezés alkalmával is. Az a tény, hogy a rendőrök és a bíróságok sokszor ma is másként bánnak a politikusokkal és a magasabb beosztású állami hivatalnokokkal, mint a többi állampolgárral, a múlt sajnálatos öröksége. A jogegyenlőség és a jog érvényesítésének vitathatlansága egyáltalán nem magától értetődő Kelet-Európában, azt még tanulni és érvényesíteni kell.

Ezekben az országokban a többpárti demokrácia hagyományai soha nem tudtak kifejlődni, a jog előtti egyenlőségnek nincsenek tradíciói. Ezzel szemben, a tekintélytisztelet, sőt a megalázkodó engedelmesség és a szolgálalkúság is széles körű gyakorlatát, mint a megmaradás, vagy feljebbjutás esélyét sokan hagyományos és “racionális” magatartásként választották. Míg elvárták, hogy a lakosok betartsák a törvényt, a gazdagok, a hatalmasok, vagy az állami szervek következmények nélkül megsérthették azokat a kommunista uralmat megelőző időkben is. Nem lehet csodálkozni azon, hogy az egyenlőtlen alapuló hierarchikus rendszerek bukása után, könnyebben alakulnak ki a maffia-szerű érdekszervezetek, mint a demokratikus intézmények és a törvénytisztelő viselkedési formák.

A nomenklatura jelentős részének a korrupciója és meggazdagodása erkölcsileg elítélhető, sőt büntetőjogilag üldözendő lehetett volna, de nem hagyható figyelmen kívül, hogy az elviselhetőbbé tette a rendszert. A fanatikus kommunisták diktatórikus uralma sokkal kegyetlenebb volt a la-



kosság számára, mint az a némileg liberálisabb rendszer, melynek vezetői közül sokan főként a maguk jólétével és vagyongyarapításával törődtek. A nomenklatúrán belül ez a mentalitás- és magatartásváltozás ahhoz a generáció-váltáshoz kapcsolódott, melyben egy új hatalomra törő korosztály váltotta fel a kommunista “régi gárdát”. Ez az új vezető réteg pragmatikus volt, magukat reformistáknak és technokratáknak tartották, és megkérdőjelezték a szovjet-típusú rendszerek alapvető dogmáit, beleértve a tulajdonjogok kérdését is⁸.

Ha a polgári értékek fokozatosan áthatották a kommunista vezetőket is, akkor azok még kevésbé tűntek el a társadalom többi részéből. Az a szocialista modell, mely elvárta a személyes fogyasztásban az önmegtartóztatást és tiltotta a vagyonszerzést, merőben ellentétes volt az emberi természettel. Ezért nem meglepő, hogy a kommunista rendszerek végnapjaiban a polgári gondolkodás és viselkedés egyre szabadabban jutott kifejezésre, különösen a gyorsan gyarapodó kvázi-középosztály körében.

Az, hogy a kommunista rendszerek összeomlása viszonylag békésen ment végbe, egyenes következménye volt az említett mentalitás- és magatartásváltozásoknak. A tőkés rendszerre való áttérés szükségessége a szocialista rendszeren belül érlelődött meg, és nem csak a magánszektorban, vagy a társadalom alsóbb rétegeiben, hanem a vezetők körében is. Az állami vállalatok vezetőit és a nomenklatúra vállalkozóbb szellemű tagjait hatalmi helyzetük, tudásuk és hálózati kapcsolataik alkalmassá tette arra, hogy megőrizték vagy kiterjesszék vezető szerepüket az üzleti és politikai életben, hogy növeljék a vagyonukat és szabaduljanak meg a terhes felső ellenőrzéstől.

Elidegenedés az államtól

A huszadik század első felében Európa-szerte az a paradox jelenség vált általános tendenciává, hogy miközben az állam szerepvállalása és költekezése jelentősen nőtt, és miközben a hatóságok egyre több szabállyal avatkoztak be az állampolgárok életébe, az állam egyre inkább elidegenedetté vált a polgáraitól. Különösen végletesen mutatkozott ez meg a kelet-középeurópai országokban, ahol az állami tulajdon és irányítás nem csak a termelő- és szolgáltatótevékenységekre terjedt ki, hanem az élet szinte minden egyéb területére is: az oktatásra, egészségügyre, nyugdíjakra, kultúrára, szakszervezetekre, a szakmai, társadalmi, sőt még a vallási tevé-

⁸ Lásd: *Olson* (1992).

□

kenységekre is. Minél jobban kiterjeszti az állam a hatalmát és ellenőrzését, annál idegenebbé és távolabbivá válik a polgárai és adófizetői számára.

A kelet-középeurópai államok a második világháború után jórészt a szovjet párt-állam mintájára alakultak ki, és az volt az egyik fő jellegzetességük, hogy a hatalmukat semmi sem korlátozta vagy ellensúlyozta. Kisajátíthattak és államosíthattak bármilyen vagyontárgyat, indokolás nélkül letartóztathattak, vagy kivégeztethettek akárkit, annyi adót szedhettek, amennyit csak akartak, bármilyen törvényt hozhattak és azokat következmények nélkül megszeghették, átcsoportosíthattak beruházásokat, ellenőrizhettek minden információt, támogathattak vagy eltilthattak akármilyen tudományos vagy művészeti irányzatot stb. Mivel a legtöbb kelet-középeurópai országot a szovjet hadsereg tartotta megszállva, az állami szervek képviselőit a lakosság nagy része az idegen megszálló hatalom kiszolgálóinak tekintette. Ezek az önkényuralmi rezsimek az élet minden területét ellenőrizhették és irányíthatták. Egyet kivéve: az embereket nem lehetett megfosztani belső szabadságuktól, nem lehetett szeretetet és odaadást rájuk erőltetni a totális párt-állam iránt.

A rendszer összeomlása előtti három évtized fokozatos átalakulását egyes kelet-középeurópai országokban úgy lehet jellemezni, mint a totális állam jellegzetességeitől való lassú, fokozatos eltávolodást. A hatalom bizonyos mértékű decentralizálása, az érdekszervezetek erősödése, a piaci kapcsolatok terjedése, kisebb engedmények az emberi jogok és a törvényesség terén, a fogyasztói autonómia korlátozott elismerése, valamivel liberálisabb kultúrpolitika — mindez az állami elnyomás fokozatos enyhülését jelentette. Bár a hatóságok némileg elviselhetőbbé váltak, az elidegenedettség megmaradt, a lakosság túlnyomó része soha sem tekintette sajátjának az államot. A diktatórikus uralom és szigor minden kis lazulását, minden lépést, ami csökkentette a kiszolgáltatottságukat, növelte a jogbiztonságot, az emberi jogokat és a fogyasztók autonómiáját örömmel fogadták. Még ha kevésbé is volt a polgáraival szemben ellenséges és elnyomó az állam, nem lehetett bízni benne, mivel a kommunista egypárt rendszerben semmilyen liberalizálás, decentralizálás, vagy a jogok kiterjesztése nem volt visszafordíthatatlan, a rendszer újra kegyetlenné válhatott — ahogy ez több esetben meg is történt.

Az erősen centralizált hierarchikus rendszer, mint említettük, fokozatosan átalakult a monopolisztikus speciális érdekszervezetek komplex hálózatává, ez a folyamat azonban nem enyhítette az államtól való elidegenedettséget. A monopóliumok sokszor kíméletlen magtartásával szemben azonban a fogyasztók nem számíthattak védelemre másról, mint az állami szervek-

□

től. Nem volt jogaikat képviselő érdekszervezet, csak a központi hatóságok korlátozhatták az áremeléseket, a termékek minőségének rontását, vagy a környezetszennyezést. Az állami monopoljellegű vállalatok növekvő hatalma jelentősen csökkentette a gazdaság hatékonyságát. Számukra ugyanis az volt a legkedvezőbb, ha sem a központi hatóságok, sem a piac nem befolyásolják a működésüket. Egyúttal azonban ez a legkedvezőtlenebb a fogyasztók számára. Az állam tulajdonosként, nem lehetett nagyon “kemény” a saját vállalataival szemben, nehezen keményíthette a költségvetési korlátaikat, vagy csökkenthette a szubvencióikat. Ha azonban az állam “puha” volt a vállalataival szemben, az elkerülhetetlenül azzal járt, hogy “keménynek” kellett lennie a fogyasztókkal szemben, akik emiatt a széles körű hiányok, a rossz minőség és a gyenge szolgáltatások következtében sokat nélkülöztek.

A lakosság többsége ösztönösen is megértette ezt a problémát, és — anélkül, hogy ismerte volna a következményeket — elfogadta a privatizálás gondolatát, legalább is nem gyakoroltak számottevő ellenállást vele szemben. Azt már tudomásul vette, hogy nincs beleszólása abba, hogy mit tesz az állam a vagyonával, és jól látta, hogy mennyire pazarlóan és milyen gazdaságtalanul bánik azzal. Az a szándék hogy megszabaduljanak a kommunista párt politikai uralmától, összekapcsolódott azzal is, hogy az elidegenedett totális államtól és annak tulajdonlásától is megszabadulhasson.

A rendszerváltást követően, a szabad választásokkal és a demokratikus politikai intézmények kialakulásával párhuzamosan az államhoz való viszony jelentősen változott. A szovjet uralomtól való megszabadulás, a függetlenség és önrendelkezés visszaszerzése következtében az intézményi változások lelkes támogatottsága széles körűvé vált. A rendszerváltás konszolidálása azonban nem váltotta valóra a lakosság reményeit. Ellenkezőleg, ez korábban ismeretlen méretű munkanélküliséggel és reáljövedelem-csökkenéssel párosult, így az államtól való elidegenedettség visszatért. Ehhez még egy lényeges tényező járult hozzá, amit az “állam dezertálásának” szoktak nevezni. Részben az állam szerepének félreértése, részben a piaci automatizmusokba vetett naiv hit (amit a neoliberais nyugati tanácsadók csak erősítettek) arra vezetett, hogy az állam hirtelen visszavonta támogatását és védelmét a társadalom jelentős rétegeitől. Mindezek miatt az állami intézményeket sokan ma is nagyrészt külső és felső hatóságoknak tekintik, és nem számítanak arra, hogy az a közérdeket és a jólétüket szolgálja. Az állampolgárok lassan tanulják meg, hogy vannak jogaik és azokat hogyan érvényesíthetik, de az állam iránti bizalmuk még távolról sem alakult ki.

□

Ennek a folyamatnak a gyökerei azonban nem csak a múltba nyúlnak vissza, és nem a mentalitás-változás lassúságának, illetve a túlzott méretűvé duzzadt hatóságok önvédelmének köszönhető, hanem feltehetően egyes politikai vezetők szándékainak is megfelel. Úgy tűnik ők sem kedvelik azt, ha a szavazók, az adófizetők, vagy a fogyasztók — azaz a civil társadalom — részt vesz a döntésekben. A diktatórikus rendszerek különös sajátossága, hogy nem csak a hatalom birtokosai között, de az ellenzékben is kialakul egy olyan “felvilágosult” nézet, hogy ők jobban tudják, mi jó a “tömegeknek”, mint azok maguk. Vagy azért mert “fejletlen az öntudatuk” vagy, mert a diktatórikus uralom “manipulálta” a lakosság felfogását. Ezek a “felvilágosult” politikusok rendszerint világmegváltó nézeteik ellenére nagy demokratáknak tartják magukat, miközben nem nagyon erőltetik, hogy alaposabban megismerjék, és mérlegeljék a lakosság vágyait és akaratát.

Az, hogy az állami költségvetés részaránya a GDP-ben gyorsan növekedett, világméretű jelenség. *Tanzi* számításai szerint ez a hányad 1870 és 1960 között, vagyis 90 év alatt átlagosan 8 százalékról 20 százalékra nőtt, főként a két világháború következtében⁹. 1994-re, vagyis a következő 34 év alatt a költségvetés részaránya megduplázódott, átlagosan 40 százalékra nőtt. A szovjet-típusú gazdaságokban az állami újraelosztás mértéke csak a skandináv országokéhoz volt hasonlítható, ahol világméreteken a legmagasabb az állami költségvetés részesedése, azzal a lényeges különbséggel, hogy a kelet-középeurópai országok egy főre jutó GDP-je azokénál sokkal kisebb volt¹⁰. Az állami újraelosztás egy szinte áthághatatlan határig emelkedett, az adókat már nem lehetett tovább növelni, és a költségvetési hiány naggyá és tartóssá vált.

A szovjet-típusú rendszereknek egy igen fontos, de ritkán hangsúlyozott és kevésbé elemzett sajátossága volt, hogy az adóztatás igen magas szintje ellenére, az látszólag nem létezett, láthatatlan maradt a lakosság számára. Nem volt, vagy igen alacsony szintű volt a személyi jövedelemadó, a vásárláskor kapott számlák nem tüntették fel a forgalmi adó mértékét, az egészségügyi- és nyugdíjbiztosítás járulékait a vállalatok fizették és a nagyságát a biztosítottak nem ismerték. Ez a rendszer tökéletesen megfelelt a diktatúráknak: az állam annyi adót vethetett ki, amennyit csak akart, miközben az “láthatatlan” maradt. Az adófizetés így nem kapcsolódott össze

⁹ Lásd: *Tanzi, V. and Schuknecht, L. (1995).*

¹⁰ Az állami redisztribúció mértéke közvetlenül nem összehasonlítható, mivel a szovjet típusú gazdaságokban annak nagy részét tette ki a veszteséges állami vállalatok szubvencionálása.

□

az állam kiadásaival és a társadalombiztosítás költségeivel. Ez azt a látszatot keltette, hogy az alkalmazottak és családtagjaik is sok mindent ingyen kapnak: oktatást, lakást, rendőri védelmet, egészségügyi ellátást, igazságszolgáltatást, nyugdíjat, üdülőket, szubvencionált fogyasztási cikkeket stb. Hogy az államnak honnan volt pénze mindezek fedezésére, homályban maradt. Ez volt a valódi “gondoskodó állam”, mely sok mindent nyújt és látszólag semmit sem kér érte cserébe.

Ha a lakosság nem fizet adót, nyilvánvalóan nem lehet beleszólása abba, hogy az állam mire költi “saját” pénzét. Az államot és annak vezetőit csak dicséret illetheti és nem bíráló. A hosszabb időn keresztül működő láthatatlan adórendszer olyan mentalitást alakít ki, mely merőben különbözik a demokratikus rendszerekben megszokottól, ahol az állampolgárok tudhatják, hogy mennyi adót és társadalombiztosítási járulékot kell fizetniük, következőképpen azt is tudni kívánják, hogy hogyan használják fel azokat. Ehhez hozzátehetjük, hogy számos politikus és állami tisztviselő a rendszerváltás után is jobban szereti az olyan rendszert, ahol döntéseibe nem szólnak bele sem a lakosok, sem azok érdekszervezetei, nem befolyásolják az adózás mértékét, vagy az állami költségvetést. Alighanem azért, mert egyrészt azt hiszik ők jobban tudják mennyi pénzre van szüksége az államnak, és hogyan kell azt elkölteni, másrészt mert a demokratikus eljárások korlátozzák a hatalmukat.

Miután áttekintettük annak az örökségnek néhány vonását, melyet a diktatórikus egypártrendszer és a központosított tervezgazdaság hagyott hátra, vizsgáljuk meg, hogy az örökölt és újonnan kialakított intézmények hogyan hatnak a rendszerváltó országokban a fejlett országok utolérésére irányuló törekvésekre.

□

□

2. Intézmények és a fejlett országok utolérése

□

□

Annak, hogy az intézmények mennyiben segítik, illetve hátráltatják a gazdasági növekedést általában, és a fejlett országok utolérését különösen, máris nagy és gyorsan bővülő irodalma van. Ebben a fejezetben megpróbáljuk áttekinteni, hogy a korábbi kutatásokból e téren milyen tanulságokat lehet levonni a kelet-középeurópai országoknak az Európai Unióhoz való csatlakozása szempontjából. Először néhány történelmi előzményt ismertetünk, majd megvizsgáljuk azoknak a kutatásoknak az eredményeit, melyek mérni próbálták az intézmények, illetve a gazdaságpolitika hatását a gazdasági integrációra és növekedésre.

A háború utáni gazdasági csoda

Az a probléma, hogy a kelet-középeurópai országok fejlődését hogyan lehet gyorsítani, bizonyos mértékig hasonló a második világháború utáni Nyugat-Európa helyzetéhez, amikor igen nagy volt a szakadék az USA-hoz képest is, és saját korábbi fejlődésük trendjéhez mérve is. A két világháború közötti közel két évtizednyi gazdasági visszaesés és háborús erőfeszítés után, Nyugat-Európában egy negyedszázadnyi aranykorszak köszöntött be, amikor a gazdasági növekedés közel kétszer olyan gyors volt, mint minden hasonló periódusban azelőtt és azóta¹¹. Ennek a rendkívüli utolérési gyakorlatnak számos elméleti magyarázata látott napvilágot, érdemesnek látszik megvizsgálni, hogy belőlük milyen tanulságok vonhatók le a rendszerváltó gazdaságok számára.

A háború utáni gyors gazdasági növekedés első elméleti magyarázatát *Jánossy* (1966) adta, aki azt hangsúlyozta, hogy a gyors növekedés nem fejeződik be a helyreállítással, amikor elérik a háború előtti fejlettségi szintet. Hanem addig folytatódik, amíg el nem érik a hosszú távú trendnek azt a pontját, ami annak a fejlettségnek felel meg, amit a háború közbejöttével nélkül értek volna el. A gazdasági növekedési folyamat jelentős stabilitását

¹¹ *Eichengreen* (1966) számításai szerint [aki *Crafts* (1992) és *Boltho* (1982) adatait használta] a nyolc európai ország súlyozatlan átlagos növekedési üteme 4,4 százalék volt 1950–73 között, de csak 2,4 százalék volt 1922–37 között és 2,3 százalék 1979–88 között.

□

és simaságát tételezte fel, ami a munkaerő bővülő ismereteihez és alkalmazkodó képességéhez kapcsolódott.

Eichengreen (1996) magyarázata szerint a háború utáni európai gazdasági csoda fő oka a rendkívül magas beruházási ráta volt, mely az ötvenes és hatvanas években közel kétszer akkora volt, mint a háború előtt¹². Ennek az oka, a szerző szerint, a mérsékelt béremelkedés és az export növekedése volt. A visszafogott béremelkedés elősegítette a beruházások kínálatát és keresletét is: a keresletet azzal, hogy a beruházások jövedelmezővé váltak, a kínálatát pedig azzal, hogy a nyereségek finanszírozhatóvá tették azokat. Az európai gazdaságok fokozódó nyitottsága nyomán gyorsan nőtt a külkereskedelem, mely átlagosan több mint évi nyolc százalékot tett ki az ötvenes és hatvanas években. A gyorsan növekvő beruházások és a külkereskedelem tette lehetővé, hogy a tőke azokba az ágazatokba áramoljon, ahol a termelékenységhez való hozzájárulása a legnagyobb volt.

Ez a két jellegzetesség szöges ellentétben volt a két háború közötti időszak tapasztalataival, amikor az export stagnált és a bérkövetelések rendkívül erősek voltak. Az a kérdés, hogy milyen intézményi struktúra alakult ki és tette lehetővé, hogy visszafogják a béreket és a külkereskedelem gyorsan fejlődjön? *Eichengreen* véleménye szerint az, ami e téren Nyugat-Európában történt hasonló a *Lancaster* (1973) és *van der Ploeg* (1987) által leírt dinamikus játék-modellhez, ahol a jólét maximumát úgy érik el, hogy a jövőbeni előnyök kedvéért későbbre halasztják a munka- és tőkejövedelmek növekedését. A munkások visszafogják bérköveteléseiket, hogy nagyobb nyereséget tegyenek lehetővé, amit a vállalatok a kapacitások jövedelmező modernizálására és bővítésére fordítanak. A tőkésék mérséklék az osztalékfizetést, hogy nagyobb beruházásokkal bővíthessék a termelést, ami növeli a jövőbeni jövedelmeket.

Ezt a kooperatív egyensúlyt azonban csak akkor lehet fenntartani, ha olyan megbízható intézményi rendszert alakítanak ki, mely egyaránt köti a tőkészeket, hogy növeljék a beruházásokat, és a munkásokat, hogy visszafogják bérköveteléseiket. Azok a társadalmi és gazdasági intézmények, melyek a második világháború után Nyugat-Európában kialakultak, vagyis a jóléti állam, olyan mechanizmusnak tekinthető, mely kétoldalúan biztosítja ezt a megegyezést¹³. Olyan intézményeket alakítottak ki, mely ellenőrizni tud-

¹² *Maddison* (1976) számításai szerint a nyugat-európai beruházási ráta az 1920–38 évek 9,6 százaléka helyett 16,8 százalék volt 1950–70 között.

¹³ *Przeworski* and *Wallerstein* (1982) ezt a berendezkedést “osztály-kompromisszumnak” nevezi, ahol bizonyos intézmények nagy valószínűséggel garantálják, hogy a bérek a nyereség függvényében emelkedjenek. *Boyer* (1988) ezt “fordizmus-nak”



ják, hogy a tőkésék betartják-e a megegyezést, és nyilvánosságra hozza, ha ezt nem teszik. A munkások elkötelezettségét a bérkövetelések mérséklésére egy előre megkötött szociális egyezmény biztosította, melyben a munkaadók, a szakszervezetek és a kormány bér- és árellenőrzésben, munkanélküli segélyezési, egészségügyi és nyugdíj programokban hozott megállapodását tartalmazta.

A külkereskedelem bővítése olyan új intézmények létrehozását igényelte, melyek a koordinációt és a kölcsönös elkötelezettséget segítette elő. A háború utáni gyors növekedés időszakában az európai kormányok számára nagyon lényegessé vált, hogy bizonyosak legyenek abban, hogy végleges a partnerek elkötelezettsége a kereskedelem liberalizálása terén¹⁴. Az exportorientált fejlesztés fontos feltétele volt, hogy a kormányok is és az üzleti körök is biztosak legyenek abban, hogy a vámokat fokozatosan csökkenteni fogják és nem tér vissza a protekcionista gazdaságpolitika.

Országoként nagy különbségek voltak abban, hogy az ötvenes években hogyan és mikor sikerült ilyen "szociális partnerségi" egyezményeket kötni. Az észak-európai országokban, Németországban és Ausztriában hamarabb sikerült olyan kooperatív egyezményeket kötni, mely a bérnövekedést a termelékenység emelkedéséhez kötötte annak fejében, hogy a munkaadók vállalták, hogy a nyereségük nagy részét a termelékenység növelésére fordítják. Több országban a nyereségadó ösztönözte a beruházásokat, és a bérkövetelések mérséklése fejében teljes foglalkoztatottságot, valamint a jövedelmek későbbi növelését ajánlották fel. Franciaországban, Angliában és Olaszországban, az ötvenes években is erős maradt a bérkövetelések és a szakszervezetek nyomása, ezért a hasonló alkuk megkötésére irányuló erőfeszítések, csak a következő évtizedben vezettek eredményre. Ennek következtében a magasabb beruházási és növekedési rátákat is csak később lehetett megfigyelni.

Ami merőben új volt ezekben a kooperatív intézményi megállapodásokban, az az volt, hogy a szakszervezetek és a munkaadói szervezetek információkat cseréltek a bérügyi és beruházási döntéseikről, hogy ellenőrizni lehessen a megegyezés betartását. Egyes országokban ez azzal járt, hogy a szakszervezetek kötelezően részt vettek a vállalatok vezető testületeiben, illetve a kormány tanácsadó bizottságaiban.

nevezi, ami alatt olyan kooperatív struktúrát ért, ahol a termelékenységnövekedés eredményét állami közvetítéssel arányosan osztják el.

¹⁴ Az Európai Szén- és Acélközösség, valamint az Európai Pénzügyi Unió olyan ellenőrzési rendszert teremtett, mely az alapjává válhatott egy ilyen elkötelezettségi mechanizmusnak.



A speciális érdekszervezetek felszámolása

Olson már említett kollektív választási modellje magyarázatot próbál adni azokra a nagy különbségekre amelyek országonként, illetve időszakonként a gazdasági teljesítmény terén kialakulnak. E szerint a szűk tagsággal rendelkező szervezetek sajátosan önző érdekeket képviselnek, és ha stabil társadalmakban sok ilyen szervezet alakul ki, csökkenni fog a gazdaság hatékonysága és dinamizmusa. Forradalmi felkelések, diktatórikus elnyomás, vagy külföldi megszállás felszámolhatja ezeket a kollektív cselekvésre létrejött szervezeteket. Ha egy ilyen társadalmi megrázkódtatás sok speciális érdekszervezetet szüntet meg, a gazdasági növekedés egy ideig rendkívül felgyorsul.

Ezt az elméletet bizonyos mértékig igazolják az előző évszázadok legemlékezetesebb gyors gazdaságnövekedési korszakai. Németország gazdasági növekedése például rendkívül meggyorsult az ország egyesítése és a Zollverein időszakában. Ugyanez mondható el Japánról a Mejdzsi restauráció után, az Egyesült Államokról a tizenkilencedik században, Hollandiáról a tizenhetedik század aranykorszakában és Angliáról az ipari forradalom idején 1760 és 1840 között. Mindezekben az esetekben a törvénykezés nagyobb területen integrálódott, jelentősen kibővültek annak a piacnak a méretei, ahol szabadon lehetett kereskedni, és igen gyors növekedés volt megfigyelhető. Az új kormányok és törvényeik aláásták a céhek és más parochiális érdekszervezetek befolyását, és hosszabb időbe tellett, míg olyan nagyobb szabású szervezetek alakultak ki, melyek befolyásolni tudták a törvényeket.

Az a kontraszt ami megkülönbözteti Nagy Britannia második világháború utáni fejlődését Németországtól és Japántól bizonyos mértékig alátámasztja *Olson* elméletének érvényességét¹⁵. Amíg Nagy Britannia a leggyengébb gazdasági teljesítményt nyújtotta a fejlett országok közül, addig Németország és Japán látványos gazdasági csodát hajtott végre. *Olson* szerint ennek az a magyarázata, hogy míg Nagy Britanniában volt a leghosszabb a stabilitás és a legkevésbé volt kitéve olyan külső hatásnak, melyek az intézményeit átalakíthatta volna, addig a két legyőzött ország szervezeteinek túlnyomó része úgyszólván teljesen felszámolódott. Az ötvenes és hatvanas években Németország és Japán egy főre jutó jövedelme több mint háromszor olyan gyorsan emelkedett, mint Angliáé, vagy az USA-é.

¹⁵ Lásd: *Olson* (1996a).

□

Az Európai Közös Piac megteremtése az eredeti hat országon belül számos olyan érdekszervezetet szüntetett meg, mely érdekelt volt az erősen protekcionista gazdaságpolitika fenntartásában, ezáltal az integráció jelentősen meggyorsította a fejlődésüket. Franciaországban, Olaszországban és a Benelux országokban az egy főre jutó jövedelem több mint 4 százalékkal emelkedett a hatvanas években, sokkal gyorsabban, mint a többi OECD országban.

Olson elméletének fontos üzenete, hogy a társadalmak stabil feltételek mellett sem védtelenek a lobbik és monopóliumok növekvő befolyásával és hatalmával szemben. Nem csak háborúk, külföldi megszállások, vagy forradalmak tudják felszámolni őket. A szűk speciális érdekszervezetek a lakosságnak csak egy egész kicsiny részét képviselik, ezért demokratikus társadalmakban a választók legyőzhetik őket. Érdekeiket csak azért és csak akkor tudják érvényesíteni, ha a többség nem veszi észre, vagy nem érti, hogy milyen károkat okoznak neki. Az elmúlt évtizedek számos országban megmutatták, hogy a piacnyitás és a dereguláció jelentősen csökkentheti a kartellek befolyását a vállalatok és az alkalmazottak oldalán egyaránt. Az olyan erősen monopolizált és lobbisodott ágazatokban, mint a légi közlekedés, telefonszolgáltatás, vasutak, vagy a hírközlés deregulálása, és a verseny kiterjesztése, számos olyan ésszerűtlen piaci korlátozást szüntetett meg, amely a fogyasztóknak sokat ártott. A parányi kisebbségek kártékony befolyása és hatalma legyőzhető, ha a közönség felismeri azt. Vagy, ahogy *Olson* mondta: “Semmilyen történelmi folyamat nem elkerülhetetlen, ha megértik azt”¹⁶.

A gazdaságpolitika minősége és a fejlett országok utolérése

Az elmúlt néhány évtized gazdaságfejlődésének legsajátosabb vonása az volt, hogy míg a fejlődő országok relatív elmaradottsága összességében növekedett, néhány közülük sokkal gyorsabban fejlődött, mint a fejlett országok. 1985 és 1995 között a három leggyorsabban fejlődő ország mind az elmaradottak közé tartozott (Kína, Korea és Thaiföld) és ezek gazdasága átlagosan több mint tizenkétszer gyorsabban nőtt, mint az a három ország, amelyeknek a legmagasabb volt az egy főre jutó jövedelme (Kanada, Svájc és az USA)¹⁷.

A világgazdaság tényleges fejlődése ezzel ellentmondott a neoklasszikus és az endogén növekedésemelvényeknek egyaránt. A neoklasszikus modell azt feltételezi, hogy a fizikai és humán tőkebefektetések hozadéka csök-

¹⁶ *Ibid* 92. old.

¹⁷ *Forrás*: WDR (1997).

□

ken, ennek alapján azt jósolja, hogy a különböző fejlettségű gazdaságok jövedelmei is és a növekedési rátái is közelíteni fognak egymáshoz. Az endogén növekedésmélet ezzel szemben a tőkék konstans, vagy növekvő hozadékát tételezik fel, ezért arra számít, hogy az elmaradott országok nem érik utol a fejletteket, és az egy főre jutó jövedelemkülönbségek tartósak maradnak. Annak, hogy egyik növekedésmélet sem tudja magyarázatát adni annak a ténynek, hogy a leggyorsabban növekvő országok a fejlődők-ből kerülnek ki, és hogy nem figyelhető meg semmiféle általános konvergencia, az lehet az oka, hogy az intézmények és a gazdaságpolitika egyik modellben sem szerepel. Ez a tényező azonban a gyorsan globalizálódó világban egyre nagyobb szerephez jut, ahol a nemzetközi tőkeáramlásokra és különösen az FDI-re gyakorolt vonzerő nagyrészt az intézményi rendszerek jó vagy rossz működésétől függ.

Mivel a gazdasági teljesítmények erősen függenek — a nagyrészt lassan változó — intézmények és gazdaságpolitikák különbségeitől, a fejlődési lehetőségek kihasználása országonként és korszakonként jelentősen különbözik. A szegény országok a gazdasági lehetőségeiknek és képességeiknek csak egy kis hányadát használják ki, és azért nem közelítenek a fejlettekhez, mert az intézményi rendszerük nem megfelelő. Az elmúlt évtizedek tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy az intézményeik és a gazdaságpolitikájuk radikális reformjával egyes országok ki tudták használni a rendkívüli növekedési potenciáljukat arra, hogy utolérjék a fejlett országokat, és sokkal gyorsabban növekedjenek náluk.

Keefe és *Knack* (1993, 1995), valamint *Olson*, *Sarna* and *Swamy* (1998) vizsgálatainak eredményei azt mutatják, hogy a jobb intézményi rendszerek magasabb beruházási rátákkal járnak együtt és szoros kapcsolatban állnak a termelékenység emelkedésével¹⁸. Azt figyelték meg, hogy a tulajdonjogok biztonsága nem csak a beruházásokat ösztönzi, de a ráfordítások hatékony eloszlását is elősegíti. A kisajátítás veszélyére vagy az állami szerződések felmondására válaszul a befektetők csökkentik a beruházásokat, vagy kevésbé specializált tőkébe irányítják azokat. Ez a kedvezőtlen rövidtávú hatásokon túl, csökkenti az újításokból származó dinamikus előnyöket, mivel az utóbbiak különösen akkor gyarapodnak, ha ösztönzik a specializációt.

Az intézményi rendszer és a gazdaságpolitika minőségét az ICRG (1982), és *Keefe* és *Knack* estében még BERI (1972) alapján mérték, vagyis olyan magáncégek vizsgálata alapján, melyek a külföldön befektető vállalatoknak adnak tanácsot. Az általuk vizsgált kockázati tényezők között szere-

¹⁸ Lásd még: *Knack* (1996), *Olson* (1993), és *Barro* (1997).



pelnek a kényszerű államosítás, a kormányokkal kötött megállapodások egyoldalú felmondása vagy megváltoztatása, a szerződések érvényesíthetősége, az állami tisztviselők szakértelme és a politikai befolyástól való függetlensége, a korrupció mértéke, a bíróságok tekintélye a törvények végrehajtásában és a viták rendezésében, valamint az infrastruktúra minősége. A regressziós elemzések eredménye alátámasztotta azt a hipotézist, hogy az egyes országok intézményei és gazdaságpolitikai rendszerei a legfőbb meghatározói a termelékenységük növekedésének és gazdasági teljesítményeiknek. Arra a következtetésre jutottak, hogy a politikai és civil szabadságjogok nem helyettesítik megfelelően a magántulajdon védelmét biztosító intézmények minőségét magyarázó tényezőket. Kiderült azonban, hogy a gazdasági növekedés, a beruházások nagysága és az erőforrások hatékony elosztása és felhasználása a közvetlenebb mutatók segítségével igen jelentős részben megmagyarázható.

Az alacsony jövedelmű országok csak akkor tudják csökkenteni az elmaradottságukat, ha kellően hatékony intézményrendszert alakítanak ki, és észszerű gazdaságpolitikát folytatnak. Az említett vizsgálatok mindegyike azt állapította meg, hogy az országok közötti konvergencia, vagy annak hiánya, az intézmények minőségének vizsgálata nélkül nem magyarázható meg. Úgy tűnik általános az egyetértés abban, hogy a szegény országoknak jelentős mértékben vannak kihasználatlan növekedési lehetőségei, és gyorsabb növekedésükhöz meghatározott feltételek szükségesek, amiben kiemelt szerepe van az intézményeknek és a gazdaságpolitikának.

A regressziós elemzések szimultanitási torzítása miatt, elméletileg természetesen lehet úgy érvelni, hogy az intézmények és gazdaságpolitikák minősége a termelékenység növekedésének inkább a következményei, mint az okai. Az oksági kapcsolat azonban rögtön nyilvánvalóvá válik, ha a gazdasági növekedés néhány alapvető változásának, vagy különbségének az eseteit vesszük szemügyre. Kelet- és Nyugat-Németország, Észak- és Dél-Korea, Kína és Hongkong teljesítményeit összehasonlítva, nyilvánvaló, hogy az nem vezethető vissza a korábbi jövedelmi különbségekre. Hasonlóképpen, nem a korábbi termelékenység-növekedés okozta azokat az intézményi és politikai változásokat, amelyeket *Deng* vezetett be Kínában, vagy amikor *Park* lépett *Rhee* helyére Dél-Koreában, vagy ahogyan a Kuomintang gazdaságpolitikája megváltozott Tajvanon.

Megfontolások a rendszerváltó országok intézményi fejlődéséről

Milyen következtetéseket vonhatunk le az előbb tárgyalt elméletek és vizsgálatok alapján az intézmények és a fejlett országok utolérése közötti

□

összefüggés tekintetében az Európai Unióba készülő kelet-középeurópai országok számára?

Még ha elméletileg lehetséges lenne is, erőltetettnek tűnik, hogy a rendszerváltó országok utolérési folyamatát — *Jánossy* érvelését követve — úgy értelmezzük, mint egy olyan “újjáépítési” folyamatot, amely addig tart, amíg el nem éri azt a fejlettségi szintet, amit a tervgazdasági “kitérő” nélkül érhetek volna el.

Bár a politikai programok és viták retorikájában sok szó esik “szociális piacgazdaságról” és “szociális partnerségről”, valójában nem állnak fenn egy kooperatív egyensúly feltételei a bérkövetelések visszafogása és a profitok beruházásokra való fordításának szavatolása között, mint ahogy az Nyugat-Európában az ötvenes és hatvanas években érvényesült. Egyrészt a hagyományos szakszervezetek nagyrészt elvesztették a hitelüket azzal, hogy engedelmesen kiszolgálták a kommunista rezsimet, és nem tudták megtalálni az új körülmények között a szerepüket. Az újonnan alakított demokratikus szakszervezetek pedig (a lengyel Szolidaritás kivételével) túl gyengék ahhoz, hogy elfogadható elkötelezettséget vállaljanak. Másfelől pedig, a széleskörű privatizálás során sem a munkaadói szervezetek, sem az állam nem kívánt ilyen megegyezésre jutni a munkások és alkalmazottak képviselőivel, még kevésbé akarták volna azt kikényszeríteni.

Ennek ellenére, a piacgazdaságba való átmenet körülményei mégsem voltak teljesen eltérőek a háború utáni nyugat-európai helyzettől, és nem csak a gazdasági teljesítmény lemaradását illetően. A bérszínvonal nem azért maradt alacsony, mert szándékosan visszafogták a bérköveteléseket, hanem a gazdasági visszaesés, a széleskörű munkanélküliség és a nemzeti valuták leértékelődése következtében. Az alacsony bérek jelentősen hozzájárultak fellendülést elősegítő két legfontosabb tényezőhöz: a külföldi befektetések vonzásához¹⁹ és az export növekedéséhez. Az olyan intézményi változások, mint a privatizáció, vagy a kereskedelem és tőkeáramlás liberalizálása, a strukturális változások (mely maga után vonta a munkanélküliséget) igen lényeges tényezői voltak annak, hogy induljon a gazdasági növekedés. A következő időszakban azonban sokat lehet és kell tanulni a nyugat-európai országok szociális kompromisszumából, és az államnak a szociális partnerek közötti megegyezést elősegítő szerepéből. A strukturális változások által okozott, sokszor kíméletlen társadalmi megrázkódtatások és szociális feszültségek ugyanis megerősíthetik a populista és protek-

¹⁹ A viszonylag alacsony bérek az FDI beáramlás szükséges, de nem elégséges feltételei. *Hamar* (2001) szerint a külföldi tőke befogadására való képesség a döntő tényező.

□

cionista tendenciákat és a túlzott bérköveteléseket, melyek a gyorsabb növekedés súlyos akadályává válhatnak.

A kelet-európai változások “bársonyos” jellegéből következően sok olyan speciális érdekszervezet élte túl az átmenetet, amelyek nehezítik a gyorsabb növekedést és a strukturális változásokat. A külföldi tőke beáramlásával és a multinacionális vállalatok növekvő szerepével a kelet-középeurópai országokban befolyásos új lobbik és nyomás-gyakorló csoportok tűntek fel, melyek befolyásolni kezdték a gazdaságpolitikát és a törvényhozást. Több multinacionális vállalat nem azért jött Kelet-Európába, és vett részt a privatizációban, hogy versenyezzen a helyi vállalatokkal, hanem, hogy meghódítsa és monopolizálja a belföldi piacot, akadályozza a verseny kifejlődését. A kormányok nem voltak felkészülve az ilyen monopolizáló törekvésekkel szembeni ellenállásra, vagy a korábbi állami monopóliumok feldarabolására. Sok esetben a vevők szívesebben vettek helyi monopol-vállalatokat, másfelől a privatizációs szervek számára is többletmunkát igényelt volna előbb feldarabolni, és úgy eladni ezeket a nagyvállalatokat. Hiányoztak a versenytörvények és időt igényelt, amíg a fogyasztók érdekeit védő intézmények kialakulhattak.

A második világháború utáni időszakkal szemben, a kommunista politikai struktúra felszámolása és átalakítása nem vezetett sok érdekszervezet megszüntetéséhez. Egyes esetekben — leglátványosabban Oroszországban — bizonyos monopóliumok még meg is erősödtek és még korlátozhatatlanabbá váltak, mivel az államhatalmi szervek gyengültek meg vagy tűntek el, és hatalmi vákuum keletkezett.

Kelet-Európában még új az a gondolat, hogy a fogyasztók számára a monopóliumok a legtöbb esetben ártalmasak és a verseny előnyös, mivel hosszú időn keresztül hozzá kellett szokniuk nem csak a verseny kizárásához és a monopolizálódás egészen szélsőséges mértékéhez, hanem ahhoz is, hogy a hivatalos ideológia ezt rendkívül előnyösnek igyekezett feltüntetni. Nagy erőfeszítésekre van még szükség, annak megértéséhez, hogy az alacsony termelékenység, az erőforrások helytelen elosztása és felhasználása a piacok monopolizálásának a következménye. A fogyasztók, vagyis a többség érdekeinek a védelme nem csak az állam szerepének átalakítását igényli, hanem a civil szervezetek fejlődését, a média együttműködését is, mivel a politikai pártok támogatására sok esetben nem lehet számítani. Később tárgyalni fogjuk, hogy a széleskörű korrupció az államigazgatásban és a törvényhozásban is, lehetővé teszi, hogy egyes érdekszervezetek büntetlenül áthágyják a versenytörvényeket, sőt azt is, hogy magukban a törvényekbe is számukra előnyös kibúvókat foglaljanak be.

□

A legfőbb tanulság azonban azokból a kutatási eredményekből vonható le, melyek egyfelől a gazdasági növekedés, másfelől az intézmények és gazdaságpolitikák minőségének szoros összefüggését mutatták ki. Alighanem a törvényesség és különösen a tulajdonjogok biztonsága az az alapkö, melyre a kelet-középeurópai országok európai integrációja és a fejlettebb tagországok utolérése épülhet. Az ehhez szükséges intézményi változások végrehajtása nehezebb és időigényesebb, mint az olyan nélkülözhetetlen makroökonómiai változásoké, mint a stabilizáció és a liberalizálás, illetve az infláció csökkentése²⁰.

A kiinduló feltételek

Több kutatás eredménye mutatta azt, hogy azok a nagy különbségek, amelyek a piacgazdaságba való átmenet során alakultak ki az egyes gazdaságok között, nagyrészt a kiinduló feltételektől függenek. Az eredmények természetesen annak az útnak a következményei, amit követtek, vagyis hogy milyen politikát választottak, de ezt a választást is erősen befolyásolta a múlt. Az utolérés kimenetelére egyaránt hatással vannak a kiinduló helyzetben meglévő intézmények és az utóbbi tíz évben végrehajtott intézményteremtés és -átalakítás.

A korábbi kutatások például a "sokterápiát" hasonlították össze a fokozatos átmenettel, és azt állapították meg, hogy az eredményekben döntő szerepe van annak, ahogyan a makroökonómiai stabilitást elérték, és hogy milyen gyorsan tudták a termelési tényezőket a hatékony felhasználás felé áttéríteni. Ezekkel szemben *Melo* és szerzőtársai (1997) kutatásukban számos tényező — kiinduló feltételek, politikai változások és reformok — kölcsönhatását próbálták szisztematikusan mérni. Vizsgálatuk a kelet-középeurópai országokon kívül kiterjedt a FÁK országokra, Kínára és Vietnámra is. A kiinduló feltételekkel kapcsolatban a mutatók egy csoportja a fejlettség eltéréseit, az erőforrásokkal való ellátottságot és a növekedési ütemet mérte, melyek között szerepelt például a túlzott mértékű városiasodás, illetve iparosodás (amit a külkereskedelmi forgalom, vagy a fogyasztói szolgáltatások korlátozott volta jelölt). Az indikátorok egy másik csoportja a gazdasági torzulásokat és az intézményi sajátosságokat mutatta (például a visszafojtott infláció, a KGST övezetre korlátozódó kereskedelem, a devizák fekete árfolyama, vagy a piaci intézmények ismerete). Az eredményeiket két fő komponensben foglalták össze:

²⁰ A harmadik fejezet ezekkel a kérdésekkel foglalkozik: az árnyékgazdasággal, korrupcióval és a klientelizmussal.

□

1. makroökonómiai torzulások az átmenet kezdetén és a piaci intézmények terén való járatlanság;
2. a gazdasági fejlettség szintje és strukturális torzulások.

Ezek a kiinduló feltételeknek mintegy 64–75 százalékát magyarázták. A kelet-középeurópai országok esetében a kiinduló feltételek mindkét csoportja tekintetében kedvezőbb volt a helyzet, mint a szovjet utódállamokban, vagy a távol-keleti szocialista országokban. Magas strukturális egyensúlyhiányt, de viszonylag alacsony makroökonómiai torzulásokat találtak a Cseh Köztársaságban és Szlovákiában. A reformok következtében nagyobb volt Magyarország és Lengyelország külkereskedelmi nyitottsága és a piaci viszonyok is kiterjedtebbek voltak.

A kedvezőtlen kiinduló feltételek általában összefüggtek a lassabb ütemű liberalizálással, bár a reformok hatásossága emiatt nem csökkent, ha egyszer megkezdtek azokat. A liberalizálás nyomán bekövetkező teljesítményjavulás időben erősen nem-lineáris. Fontos megállapításuk volt, hogy a gazdaságpolitika a növekedési ütemkülönbségek legfőbb meghatározó tényezője, mivel az határozza meg mennyire átfogó a gazdaság liberalizálásának mértéke. A kiinduló feltételek befolyása időben csökken: a pénz túlkínálatát felszívja az infláció, a strukturális torzulások csökkennek, ahogy a veszteséges üzemeket bezárják, vagy átalakítják, és a piaci intézmények terén való jártasságot a gyakorlatban meg lehet tanulni.

Melo és társainak tanulmánya jól mutatja, hogy milyen nehéz kvantitatív módszerekkel megragadni az intézményi különbségeket egy olyan modellben, ami sok országot tartalmaz. A piaci intézmények terén való jártasságot (illetve annak hiányát) például egy olyan helyettesítő változóval szerepeltették, mely a tervgazdaságban eltöltött éveket jelölte. Ez természetesen sokkal magasabb volt a volt szovjet köztársaságok esetében (71), mint a kelet-középeurópai országokban (42), ami tükrözte azt, hogy volt-e olyan generáció, amelyik tapasztalatokkal rendelkezett a piacgazdaság működéséről. Alaposabb vizsgálat számára azonban ez nyilvánvalóan elégtelen. Az a különbség például, amely elválasztotta Kelet-Németországot és Csehszlovákiát egyfelől, Lengyelországot és Magyarországot másfelől igen nagy volt, bár a tervgazdaságban eltöltött időtartam nem különbözött.

A kiinduló feltételek a mezőgazdaságban is erősen befolyásolták a termelési és termelékenységi változásokat. *Macours and Swinnen* (2000) tanulmányából kitűnik, hogy az agrártermelés visszaesése erősen függött a reformok előtti fejlettségtől és torzulásoktól, míg a reformoknak nagy hatásuk volt a termelékenység alakulására. Arra hívták fel a figyelmet, hogy a kibocsátás változásait csak óvatosan szabad siker-mutatóként használni. A

□

korábban szubvencionált termelés visszaesése ugyanis pozitív hatású is lehet, mivel az erőforrás-eloszlás javulását mutathatja. A reformokat követő termelékenység-emelkedés ezzel szemben egyértelműbben mutatja a sikert.

A kiinduló feltételek eltéréseivel kapcsolatban az intézmények kialakulatlan voltának jelentőségére mutatott rá *Gomulka* (2000). Egyes függetlenné vált szovjet köztársaságoknak nem volt például sem saját pénzük, sem devizatartalékaik, sem nemzeti bankjuk. Magyarország és Szlovénia kivételével az új rendszerre való áttéréskor még egyik országban sem vezették be a személyi jövedelemadó és a hozzáadott értékadó rendszert. A piaci intézményrendszer kialakulása viszont meglepően gyorsan ment végbe: négy-öt év alatt létrejöttek a központi és kereskedelmi bankok, új pénzeket vezettek be, megszületett a bankfelügyelet és a nemzetközi elszámolások rendszere, új adófajtákat és az adóbeszedés intézményeit hozták létre, tőzsdék és tőzsd felügyelet alakult stb. A változások gyorsasága és széles kiterjedése miatt azonban ezeknek az új intézményeknek nincs elég magasan képzett alkalmazottjuk, és — országonként különböző mértékben ugyan — de hiányzik még a hagyományos megbízhatóság, illetve a működés stabil szabályozottsága.

A központi hatóságok (például a Tervhivatalok) valamint az érdekszervezetek és monopóliumok hatalmi erőviszonyaiban igen nagyok voltak a különbségek a különböző szovjet-típusú gazdaságokban. A politikai változásokat követően ezek a különbségek erősen befolyásolták a reformfolyamatot, a liberalizálás és privatizálás sebességét és kiterjedését, a külföldi tőkék beáramlásával, vagy a strukturális változásokkal szembeni ellenállást. Még ha a kiinduló feltételeknek ezeket a vonásait igen nehéz, vagy talán lehetetlen is kvantifikálni, nem téveszthetjük szem elől, hogy ezek igen lényeges tényezők voltak annak, hogy a piacgazdaságra történő átmenet a különböző országokban hogyan is ment végbe és milyen eredményekre vezetett.

Az intézmények jelentősége

□

Az átmenet első sokk-hatásainak lezajlása után, mikor több rendszerváltó országban lassan megkezdődött a javulás és növekedés, az elemzések figyelme a makroökonómiai és strukturális változókon, valamint a kiinduló feltételeken túl az intézmények jelentősége és fejlődése felé fordult.

□

Azt, hogy a gazdasági növekedés és a jólét elérése nagyrészt a törvényesség és a tulajdonjogok védelmét megfelelően biztosító intézményrendszertől függ, már régen felismerték. *North* (1990) részletesen elemezte, hogy a piacok hatékony működéséhez mennyiben járul hozzá az intézmények fejlődése. *Murrell* (1992, 1996) az intézmények kialakulása és a liberalizálási politika időbeli alakulásának jelentőségét hangsúlyozta az átmeneti folyamatban. Hangsúlyozta, hogy a fenntartható növekedés eléréséhez nélkülözhetetlen az erős és jól működő jogi intézmények kialakulása. Ez hosszabb ideig tart, mint például a kereskedelem liberalizálásának bevezetése, de igen kockázatos lehet, ha elhalasztják a piacbarát környezet megteremtését, mert az visszafordíthatóvá teszi az átalakulást és a stabilizációt.

Havrylyshyn és *Rooden* (2000) az elsők között próbálták regressziós elemzéssel megvizsgálni, hogy az intézményeket kifejező változók mennyiben növelik a gazdasági növekedés magyarázatát a rendszerváltó országokban. A piacbarát intézmények két csoportját vizsgálták, melyeknek különböző hatásuk van a gazdasági teljesítményre:

- a) a gazdasági tevékenység jogi szabályozása, beleértve a tulajdonjogokat, a szerződési és csődtörvényeket, valamint azok nyílt és mindenkire egyenlő végrehajtását;
- b) a politikai és polgári jogok, beleértve a gyülekezés- és szólás-szabadágot, valamint a politikai és jogi intézményekkel szembeni semlegességet.

A szerzőpáros a mutatók kialakítása során a Heritage Foundation "Economic Freedom" indexét²¹ a Freedom House "Nations in Transit" jelentését, az EBRD átmenetet jelző mutatóit, a Világbank 1998 évi az intézményi környezetről szóló beszámolóját és az Euromoney országonként kockázati besorolását használta számos intézményi tényező (a kereskedelem, az adózás, állami beavatkozás, demokratikus és gazdasági szabadságjogok, a jogrendszer hatékonysága, tulajdonjogok, a szerződések végrehajthatósága, a feketepiac, korrupció stb) vizsgálatához. Ez az egyik legátfogóbb kvantitatív vizsgálat jelenleg az intézmények és a gazdasági teljesítmények közötti összefüggéseinek elemzése terén.

Meglepően konzisztens és szoros korrelációt találtak az egyes országok intézményi fejlettségi sorrendjét illetően. Az eredményeik összhangban álltak a korábbi kutatásokéval, amelyek szerint a makrogazdasági politika

²¹ A későbbiekben visszatérünk a különféle szervezetek külső szakértői véleményeken nyugvó szubjektív rangsorolásának problémáira.

□

és a strukturális reformok a leglényegesebb tényezői a termelés alakulásának a rendszerváltó országokban. Túl azon, hogy a gazdasági liberalizálást a jogi és politikai intézmények határozzák meg, annál nagyobb a helyes gazdaságpolitika hatása a növekedésre, minél erősebbek és fejlettebbek ezek az intézmények. Összefoglalva az eredményeiket *Havrylyshyn* és *Rooden* leszögezték, hogy az intézményi fejlettség mutatói a növekedés magyarázatának statisztikai értékéhez jelentős, de nem döntő mértékben járulnak hozzá.

Az intézményi változásoknak a növekedésre gyakorolt hatása terén sajátos jelenség figyelhető meg a mezőgazdaságban, ahol a földreform és a gazdaságok átalakításának különböző módszerei igen eltérő termelékenységhez vezettek. *Lerman* (2000) annak okait vizsgálta, hogy a különböző földprivatizálási módszerek (kárpótlás vagy földosztás), a gazdaságok szerkezeti átalakítása és a gazdaságpolitikai környezet még nagyobb termelési különbségekre vezetett, mint az iparban. A mezőgazdasági reformok sikerei és kudarcai nagyrészt a piaci intézmények létrehozásától és a földtulajdon, illetve földhasználat szabályozásától függenek.

Mivel a szocialista tervgazdaságból a kapitalizmusba való átmenet történelmileg egyedülálló folyamat, *Dewatripont* és *Roland* (1996) azt hangsúlyozzák, hogy a közgazdasági elmélet nem tud sokat mondani az átmenet problémáiról és megoldási alternatíváiról.²² Azok az elméleti ismeretek, amivel a nyugati szakértők legjobban fel voltak szerelve a makrogazdasági stabilizációra vonatkoztak, de már kezdettől világos volt, hogy ezek az átmenet szükséges, de távolról sem elégséges feltételei, ezzel szemben a nagyarányú intézményi változás az, amire leginkább szükség volt. A feladatot az tette nehezzé, hogy ezeket a változásokat — mint a piacteremtést, a privatizálást, restruktúrálást, a tulajdonjogok érvényesítését — anélkül kellett végrehajtani, hogy azok kezelhetetlen zavarokhoz ne vezessenek, mivel a reformok politikai támogatottságát fenn kellett tartani.

Az ismeretek előzetes hiánya és vágyak összetévesztése a valósággal arra vezetett, hogy az átmenet nehézségeit és megpróbáltatásait általában alábecsülték. Ennek következtében a gazdaságpolitikai lépések alkalmazása során a szükségesnél kevesebb volt az óvatosság és nem vették eléggé figyelembe a szociális következményeket, ami csak súlyosbította az átala-

²² Utalnak *Blinder* (1987) “Murphy gazdaságpolitikai törvényére”: “A közgazdászoknak a legkisebb a befolyásuk a gazdaságpolitika azon területein, amihez a legjobban értenek, és a legnagyobb közöttük az egyetértés; a legtöbb befolyásuk ezzel szemben ott van, amiről a legkevesebbet tudnak és a legnagyobbak a nézeteltéréseik.” Véleményük szerint ez az átmenet gazdaságtanára vonatkozóan különösen igaz.

□

kulás terheit. Az, hogy a termelés rendkívüli visszaesése, a munkanélküliség mérete és az első jelentősebb reformokat követő politikai elégedetlenség ennyire váratlan volt, jól mutatták, hogy a politikusok, a tanácsadók és a teoretikusok milyen mértékben voltak felkészületlenek erre a feladatra.

Az alapvető intézményi változások első helyen az állam szerepét érintették. Nyilvánvaló volt, hogy annak jelentősen különböznie kell a tervgazdaság diktatórikus államától, de erősen eltértek a nézetek arra vonatkozóan, hogy melyek a piacgazdaságnak megfelelő állami intézmények, illetve, hogy azoknak mi a feladata. Egyetértés van abban, hogy nagy szükség van a politikai és intézményi stabilitásra, a magántulajdont védeni kell a bűnözőktől éppúgy, mint az állami beavatkozásoktól, a fogyasztókat pedig a nyomás-gyakorló csoportok járadékvadászatától.

Mivel annyira keveset lehetett tudni a piacgazdaságba vezető átmenetről, annak kimenetele is igen bizonytalan volt. A kapitalizmus egy igen széles fogalom, ami nagyon különböző rendszereket és rezsimeket foglal magába. A különböző rendszerváltó országok rengeteg gazdasági és társadalmi tapasztalatot gyűjtöttek össze az elmúlt tíz évben, de ez nem csökkentette az eredmények bizonytalanságát. Teljesen igaza volt *Dewatripont*nak és *Roland*nak, hogy az átmenet modellezésébe integrálni kell ezt a relatív tudáshiányt és az intézmények reformja során a gyakorlatból való tanulást, mely az átalakulási folyamatnak magának is lényeges része.

Ehhez a tudáshiányhoz tartozik a reformintézkedések és intézmények létrehozása során a komplementaritások és egymásra-hatások rendszere, beleértve azok időzítését és azt is, hogy milyen sorrendben kövessék egymást az egyes lépések. Az intézményi változásokat erősen korlátozzák annak politikai következményei: még ha hosszabb távon az általános jólét emelkedik is, a nyertesek mellett nagy számú vesztes is keletkezik, és az első időszakban a többség is közéjük tartozhat.

Annak, hogy a piacgazdasági reformok hamar elvesztették a népszerűségüket az egyik oka a váratlan és rendkívüli mértékű jövedelemkülönbségek kialakulása volt. Ennek a hatása azért is volt erős, mert a szovjet-típusú rendszerek egyik jellegzetessége a jövedelmek nagy részénél az egyenlősdi volt. A rendszerváltó országokban a jövedelmek között kialakult szakadékok jobban hasonlítanak a latin-amerikai, vagy az ázsiai országokra, mint a nyugat-európaiakra. A viszonylag kis létszámú, jól szervezett érdekcsoportok, mint a pénzügyintézetek vezetői, a parlamenti képviselők, a multinacionális vállalatok helyi vezetői, vagy az ügyvédek igen jelentősen meg tudták növelni a jövedelmeiket, míg a gyengén szervezett, állami alkalmazásban maradt egészségügyi dolgozók és a tanárok, vagy a nyugdíjasok, a kis-

□

birtokosok, vagy a munkanélküliek reáljövedelme nagymértékben csökkent.

Ha a választók többsége nincs meggyőződve a reformok előnyeiről, azokat nem lehet bevezetni, illetve a reformfolyamat megakadhat, vagy visszajára fordulhat, ha elvész a választók bizalma benne. Ennek a veszélyét az átmenet első időszakában erősen alábecsülték, különösen azok a tanácsadók, akik a hirtelen radikális változások, az u.n. “big bang” stratégiáját javasolták. A fokozatos és részletekre irányuló változtatások előnyösebbek a visszafordulás elkerülése szempontjából, mivel az egyes intézkedésekre következő reakciók jobban megfigyelhetők. Azt lehet gondolni, hogy a bizonytalanságok figyelembevételével lassítja az átmenetet. Bertocchi és Spagat (1993) azonban bemutatott egy olyan tanuló-modellt, melynél — bizonyos feltételek mellett — az ellenkezője igaz. A munkanélküliek segélyezésének csökkentését vizsgálták az állami alkalmazottak körében. Bizonytalanság feltételezése esetén a csökkentés gyors lehet, mert az megmutatja a magán-szektor munkaerő-felszívó képességét, és ahhoz lehet igazítani a segélyezés mértékét. Ez a fajta finom-hangolás valójában felgyorsíthatja az átmenet folyamatát.

A szovjet-típusú gazdaságok ösztönzési rendszerének néhány súlyos problémája továbbél az átmeneti periódusban is, sőt azon túl is, attól függően, hogy mekkora az állami szektor, illetve hogyan alakul a kormány és a vállalatok közötti kapcsolat. Az egyik legsúlyosabb ezek közül a puha költségvetési korlát,²³ amikor az állam fedezi a vállalatok veszteségeit. A ráfizetéses vállalatok megmentése azzal jár, hogy erőforrásokat csoportosítanak át a jól működő vállalatoktól a rosszakhoz, mely a hatékonyságot mindkettőnél csökkenti.

Az ösztönzési rendszer torzulásai nem tűnnek el gyorsan. Megmaradnak, vagy csak lassan változnak az állami szektorban, de sok esetben még a magánosított vállalatoknál is, ha azok pénzügyileg az állami bankokhoz kapcsolódnak. A gazdaság stabilizálásához nélkülözhetetlen a költségvetési korlát keményítése, de az igen nagy volumenű rossz hitelek kezelése a decentralizált pénzügyi intézmények számára mindenütt súlyos probléma az átmenet során. A bankok nem lehetnek túl kemények az eladósodott vállalatokkal, mert azok nagyszámú csődje nyilvánosságra hozhatja a bankok törékeny pénzügyi helyzetét, ami megnehezítené, vagy lehetetlenné tenné a privatizálásukat. Ez az oka annak, hogy a rossz kinnlevőségekkel terhelt bankok nyomást gyakorolnak a kormányra, hogy mentse meg az adósságukkal megküzdeni nem tudó vállalatokat, mert így elkerülhetik a

²³ Lásd: Kornai (1972), (1980).



költségvetési korlát keményítését, illetve a hozzájuk kapcsolódó vállalatok csődjét. A bankok számára egyes esetekben előnyösebb a rosszul működő vállalatok rendbe tétele, mint a bezárása. Az ehhez hasonló megfontolások magyarázzák a költségvetési korlát keményítésének nehézségeit és lassúságát.

A kereskedelem liberalizálása és a protekcionista befolyás

A külkereskedelem liberalizálása a kelet-középeurópai országokban igen gyorsan ment végbe és átfogó volt.²⁴ Ezt számos országban részben az IMF és a Világbank erős nyomására, részben a tanácsadók “liberális ortodoxiájának” hatására hajtották végre, és a stabilizálási, piacositási és restruktúrálnálási reformok részét képezte.²⁵ A másik ok a liberalizálással szembeni ellenállás gyengesége volt.²⁶ A kereskedelem liberalizálása kezdetben igen népszerű és sikeres volt: a fogyasztók és az üzleti körök egyaránt nagy meglepéssel fogadták, egyes országokban ez hozzájárult ahhoz az eufóriához, amely a szovjet és kommunista uralom végét és a függetlenség visszanyerését követte. A nyugati piacoktól való hosszú ideje tartó elzártság után, a hiánycikkek eltűnése és a divatos, jó minőségű cikkek beáramlása nagy meglepedettséget keltett és könnyen beláthatóvá tette a kereskedelem liberalizálásának előnyeit.

Ez a pozitív hangulat azonban nem tartott sokáig, ahogy a termelés visszaesett és a megnőtt a munkanélküliség, a belföldi termelés protekcionista védelmének igénye egyre erősebb hangot kapott. A politikusok és közgazdászok között egyaránt meglepetést okozott, hogy vámvédelmet agresszíven követelők között elsőként a külföldi tulajdonban lévő és vegyesvállalatok jelentek meg. Gyakorlottabbak voltak a lobbizásban és a hatóságok zsarolása terén erősebb eszközökkel rendelkeztek. Vámemeléseket követeltek a termékekkel versenyző cikkekkel szemben és vámcsökkentéseket az általuk felhasznált importcikkek esetében, adókönyvitéseket igényeltek és javasolták a vámon kívüli adminisztratív korlátozások kiterjesztését, mint amilyenek a speciális egészségügyi, környezetvédelmi, minőségi és szabványügyi előírások. A hazai vállalkozások álláspontja is változott, gyorsan nőtt az importversennyel szembeni állami védelem igénye. Tanfolyamokat szerveztek, ahol arra tanították a vállalatokat, hogyan kell a dömpingellenes és piaczavaró panaszait benyújtani. Az állami

²⁴ Lásd bővebben: *Gács* (1994), *Rosati* (1994), *Nagy* (1994).

²⁵ A baltikumi országok esetében ez annak volt a következménye, hogy hirtelen anélkül nyerték el a függetlenségüket, hogy lett volna vámhivataluk és vámtörvényük.

²⁶ Lásd: *Gács* (1994).



szervek körében is erősödött a protekcionizmus igénye, a közbeszerzési eljárásokban és döntésekben például a semlegesség követelményét figyelmen kívül hagyva a belföldi vállalkozásokat részesítették, illetve részesítik ma is előnyben.

A mezőgazdasági érdekvédelmi szervezetek és az élelmiszeripari lobbik erős ellenállást szerveztek az agrártermékek kereskedelmének liberalizálásával szemben. A mezőgazdasági vállalatok miközben elvesztették a korábbi állami támogatásaik és a keleti piacaik nagy részét, erős nyugati agrárprotekcionizmussal találták szemben magukat. Számos élelmiszernél sikerült a mennyiségi korlátozást visszaállítaniuk.

A protekcionista erőfeszítések hatására a kereskedelem-liberalizálási intézkedések egy részét visszavonták, és azok, amelyek érvényben maradtak, ezt nagyrészt a Világkereskedelmi Szervezetben való tagságnak és az Európai Unióhoz való csatlakozás igényének köszönhetőek. Az, hogy a protekcionista korlátozások a legtöbb esetben csak a termelő kisebbségeknek jó és a fogyasztó, illetve felhasználó többség számára hátrányos még ma sem általánosan elfogadott és tudatosított gondolat.

Nem szabad elfelejteni, hogy a liberalizált kereskedelemnek (és általában a gazdasági liberalizmusnak) nincs hagyománya Kelet-Európában. Amióta ebben a régióban a nemzetállamok kialakultak, a protekcionista tanítás és gondolkodás igen elterjedt volt és ez csak erősödött a szélsőjobboldali és kommunista diktatúrák idején. A gazdasági protekcionizmus összefonódott a nacionalista mozgalmakkal és egyes periódusokban a fegyvercsörtető sovinizmussal és antiimperialista ellenségességgel. A demokratikus átalakulás elmúlt tíz évében ez sokat változott ugyan, de — mint a balkáni háborúk jól mutatják — a szélsőséges nacionalizmus és idegengyűlölet még sokhelyütt parázslik a térségben és bármikor feltámadhat.

A fejlett országok utolérése szempontjából a kereskedelem-liberalizálás téren minden további visszalépés igen veszélyes lehet. Ezzel szemben igen szükséges, hogy a meglévő korlátozások közül sokat megszüntessenek. A mai globalizált világban elévültek, vagy ártalmasak azok az eszmék, amelyek akár a bezárkózást hirdették, akár az exportorientált fejlesztést protekcionizmussal kapcsolták össze. Azoknak az ellenintézkedéseknek a következményei, amelyekre bármilyen számottevőbb protekcionista intézkedésre a főbb kereskedelmi partnerektől, valamint a nemzetközi pénzügyi és kereskedelmi szervezetektől megtorlásként számítani lehet, lelassíthatják, vagy megállíthatják azokat a törékeny növekedési tendenciákat, amelyek a kelet-középeurópai országokban kialakultak.



A tőkeáramlások liberalizálása és a multinacionális vállalatok szerepe

A kisebb rendszerváltó országok gyorsabb gazdasági fejlődése a globális világgazdaságba való integrálódásától függ, következésképpen attól, hogyan alakul a kapcsolatuk a külföldi befektetőkkel és a multinacionális vállalatokkal. Ez nem volt evidens a kilencvenes évek elején, az átmenet indulásakor. A privatizálás szükségessége nyilvánvaló volt, hogy megszabaduljanak az állami tulajdonlás és központi tervezés torzulásaitól és rossz hatékonyságától, de számos gazdaságpolitikusnak és tudományos tanácsadónak az volt a véleménye, hogy a bürokratikus szabályozásnak piaci ösztönzőkkel való felváltása önmagában jelentős termelékenységnövekedésre fog vezetni.²⁷ Ezt a nézetet erősítették a nyugat-európai országok privatizálási tapasztalatai, ahol az állami feladatok csökkentése, a bürokratikus tulajdonlásnak igazi tulajdonosokkal való felváltása és a hatékonyság növelése volt a cél.

Az átmenet során demokratikusan választott kormányok szembesültek azazal a problémával, hogy hogyan kezeljék a külföldi befektetőket és a multinacionális vállalatokat, és ebben a kérdésben hamarosan érdekkonfliktusok keletkeztek a különböző politikai pártok között. Egyfelől világos volt, hogy külföldi befektetésekre nagy szükség van az átalakuló gazdaságokban a világpiactól való hosszabb ideje tartó elzártság, a tőkehiány, a jelentős technológiai elmaradás és a vállalatvezetői ismeretek elmaradottsága miatt. Másfelől viszont az állami tulajdonnak külföldiek számára való eladása összeütközött az uralkodó politikai pártok klientúrájának érdekeivel, akik maguk szerettek volna tulajdonossá válni, de nem rendelkeztek akkora tőkével, hogy versenyezni tudjanak a külföldi befektetőkkel. Az állami nagyvállalatok öröklött vezetői csatlakoztak ehhez az ellenálláshoz, mivel attól félték, hogy az új tulajdonosok, különösen, ha külföldiek, elbocsátják majd őket. Sok esetben a munkások és tisztviselők is támogatták őket, mivel ők is féltették a munkahelyüket az új tulajdonosoktól. Nem volt nehéz nacionalista jelszavakkal támogatást szerezni a nemzeti vagyon "kiárusítása" ellen. A politikai és gazdasági vezető réteg azonban erősen megosztott a külföldiek befektetéseit illetően. Egy részük nagy lehetőségeket látott arra, hogy nemcsak megtartsa, de még erősítse is a pozícióját és befolyását azáltal, hogy csatlakozik a külföldi befektetőkhez és vezető állást vállal a multinacionális cégek helyi leányvállalatainál. Azok a nagy

²⁷ Erre vonatkozóan tipikus volt *Blommerstein et al.* (1991) nézete, ami egy OECD konferencián hangzott el: "Versenyző piaci körülmények között, a privatizáció megfelelő ösztönzőkkel párosítva általánosan növelni fogja a munkások és menedzserek erőfeszítéseit a szervezeti és technológiai feltételek javítására."

□

különbségek, melyeket a különböző országokba irányuló FDI méreteiben megfigyelhetünk, nagyrészt annak a következménye, hogy miként alakult a hatalmi harc a külföldi befektetők befogadását, illetve távortartását illetően.

Nem csak helyi ellenállás volt a külföldi befektetésekkel kapcsolatban, de számos szakértő is szkeptikus volt ezzel kapcsolatban.²⁸ Úgy vélték, a jelentősebb külföldi tőkebeáramlásnak előfeltétele az, hogy végrehajtsák a jogrendszer átalakítását, a piaci intézmények kiépítését és stabilizálják a gazdaságot. A multinacionális vállalatok kínálati “nyomásának” hatását jelentősen alábecsülték. Blanchard et al. (1991) és Kornai (1989) például arra számított, hogy a külföldi befektetők óvatosak lesznek, és várakozni fognak addig, amíg a magántulajdon biztonsága megszilárdul. Az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága arra figyelmeztetett, hogy a külföldiek számára történő gyors privatizálás “az állami monopóliumot egyszerűen magánmonopóliummá alakítja át”.²⁹

Az Európai Unió dél-európai tagországainak a tapasztalatait ebben az időben feltűnően nem vették figyelembe. Spanyolországban, Portugáliában és Írországból az Európai Unióhoz való csatlakozásukat követően a privatizálás és a közvetlen külföldi tőkebefektetések voltak a gyors gazdasági növekedés legfőbb mozgatórugói. Ezen kívül, jelentős volt a hozzájárulásuk a gazdaság stabilizálásához, valamint a külföldi eladósodás és az infláció csökkentéséhez is.³⁰ Írország esetében például Barry és Bradley (1997) kimutatták, hogy bár a vállalatoknak csak 15 százaléka van külföldiek tulajdonában, ezek alkalmazzák a munkaerő 45 százalékát és hozzák létre az összes termelés 60 százalékát. A külföldi tulajdonban lévő vállalatok nem csak nagyobbak, de jelentősen magasabb a termelékenységük, erősebben export-orientáltak és nyereségesebbek is, mint a belföldi vállalatok átlaga. Ennek köszönhető, hogy a külföldi vállalatoknak és beruházásoknak döntő szerepük volt az EU-hoz csatlakozott szegényebb országok átlagnál gyorsabb fejlődésében.

A kelet-középeurópai országok tíz éves fejlődésének tapasztalatai is azt mutatják, hogy a gyorsabb fejlődés nagyrészt a külföldi tőkebefektetésektől függ. A kutatási eredmények alátámasztották azt, hogy minél nyitottabbak voltak az egyes rendszerváltó országok és minél vonzóbbak a külföldi befektetők számára, annál gyorsabb lett a növekedésük a kezdeti

²⁸ Lásd: Blanchard (1991), Brabant (1992), Kornai (1989), Craine (1991), Eatwell et al. (1995). Részletesebb leírás Mihályi (2000)-ban található.

²⁹ UN ECE (1990) 16 old.

³⁰ Lásd bővebben: Bliss and Macedo (1990), Larre and Torres (1991), Nagy (1999a).

□

visszaesés után.³¹ A mikrogazdasági elemzések feltárták, hogy ennek az volt az oka, hogy az FDI nélkülözhetetlen segítséget nyújtott a vállalatvezetési szerkezet átalakításához és általában a vállalat “aktív restruktúrálásához”. *Landesmann* (2000) az átmeneti országokat összehasonlítva azt találta, hogy azok az országok fejlődnek a leggyorsabban, melyek a legnagyobb arányú külföldi befektetést vonzottak magukhoz. A külföldi tulajdonban lévő cégek tőkeintenzívebbek, magasabb a beruházási rátájuk és a termelékenységük, és erősebben export-orientáltak, mint a belföldi tulajdonban lévők.

Az *I. sz. táblázatban* összefoglalóan láthatók a külföldi tulajdonban lévő iparvállalatok néhány fontos mutatói összehasonlítva az összes vállalat adataival.³² Jól látható, hogy a külföldi tulajdonban lévő vállalatoknak az átlagosnál magasabb a munkatermelékenysége (az értékesítés részesedése magasabb, mint a foglalkoztatottságé). A beruházások intenzitása is magasabb az átlagnál (lásd a beruházás/értékesítés és a beruházás/ foglalkoztatás arányokat) és hasonló a helyzet a tőkeintenzitással az egy alkalmazottra jutó tőkét figyelembe véve. Végül az exportintenzitásuk is magasabb a többi vállalaténál.³³

³¹ Lásd: *Landesmann* (2000), *Carlin et al.* (1997) és (1999).

³² A forrásként használt *Hunya* (2000) az adatokat a vállalatok mérlegbeszámolóiból állította össze, ahol a külföldi tulajdont úgy értelmezték, hogy a tőke egy része külföldi tulajdonban van. Úgy találták azonban, hogy külföldi tulajdon esetében általában annak döntő befolyása van a vállalati irányításra.

³³ Megjegyezzük, hogy a megfigyelhető különbség a külföldi és belföldi tulajdonú vállalatok között lehet, hogy részben a beszámolók megbízhatósága miatt van. Feltételezhető, hogy a nyereség eltitkolása gyakoribb a belföldi vállalatok körében.



1. sz. táblázat

**A külföldi tulajdonban lévő iparvállalatok
főbb mutatói 1996-ban illetve 1997-ben, százalékban**

	Alaptőke	Foglalkoztatás	Beruházás	Értékesítés	Export/kibocsátás
Cseh Köztársaság ¹	21,5 ²	13,1	33,5	22,6	.
Cseh Köztársaság 1997 ³	.	16,0	31,2	26,3	42,0
Magyarország	67,4 ⁴	36,1	82,5	61,4	77,5
Magyarország 1997	71,8 ⁴	42,8	79,8	66,7	75,4
Lengyelország ⁵	30,4	15,0	43,1	30,3	33,8
Szlovákia ³	19,4	13,0	24,7	21,6	.
Szlovénia	15,6	10,1	20,3	19,6	25,8

Megjegyzések: 1) Száz foglalkoztatottnál többet alkalmazó vállalatok. – 2) Saját tőke.

3) 25 főnél többet alkalmazó vállalatok. – 4) Kézpénzben lévő nominális tőke.

5) Részvénytársaságok.

Forrás: Hunya (1999).

Ezek világosan jelzik, hogy miért játszanak a külföldi befektetések kiemelkedő szerepet a növekedés gyorsításában az átmenet során. *Gomulka* (2000 78. old.) ezt így foglalta össze: “a Cseh Köztársaság negatív tapasztalatai [a voucher-es privatizációval] és Lengyelország, Észtország és újabban Magyarország sokkal jobb növekedési teljesítménye vezetett el ahhoz az “új bölcsesség”-hez, hogy az átmenet sikerei főként attól függenek, hogy milyen gyorsan teremtik meg azokat a feltételeket, melyek egy új magánszektor (beleértve az FDI-t) fejlődéséhez és növekedéséhez szükségesek”.

Azt, hogy a külföldi befektetők melyik ágazatot választják igen sok tényező dönti el, annak azonban semmi jele, — amitől sokan félték, vagy amit valószínűnek tartottak — hogy előnyben részesítenék a munkaintenzív, alacsony szakképzettséget igénylő és a belföldi piacot megcélzó beruházásokat. Az említett összehasonlító vizsgálatok azt mutatták, hogy a külföldi befektetések nagyrészt azokba az ágazatokba irányultak, melyek tőkeintenzívek, magasabb szakképzettséget igényelnek és exportorientáltak (főként közlekedési eszközök, villamosgépek és optikai cikkek gyártása). Ezekon kívül az olyan belföldi piacra termelő ágazatokban is, mint az élelmiszeripari termékek, italok, vagy a dohányárak termelése, erős a külföldi befektetők jelenléte.



A külföldi befektetések iparágak közötti eloszlása nem követi az egyes országok hagyományos komparatív előnyeinek szerkezetét, sokkal inkább a növekvő hozadék elvének felel meg,³⁴ ahol a multinacionális vállalatok jelentős előnyökkel rendelkeznek (koncentrált K+F, méretgazdasági előny a részegységek termelése, az értékesítés és a javítószolgáltatás terén).

Az elmúlt tíz év fejleményei egyértelműen azt mutatják, hogy a külföldi tőkebeáramlással szembeni ellenállás — éppen úgy, mint a kereskedelem liberalizálásával szembeni — hátrányos a növekedésre, és a legjobb eredményeket azok az országok érték el az ipar átszervezése, modernizálása és az export-versenyképesség növelése terén, melyek a legtöbb külföldi befektetést vonzották. Az FDI és a multinacionális vállalatok szerepe a törvényesség megszilárdítása terén már nem ilyen egyértelmű. Számos jel mutatja, hogy a legagresszívebbek közülük gyakran alkalmaznak megvesztegetést, hogy kedvező feltételekhez, vagy védelemhez jussanak, ami jelentősen rontja a közérkölcsök egyébként sem magas szintjét. Más esetekben azt lehetett megfigyelni, hogy a konzervatívabb és hírnevükre vigyázó külföldi cégek, melyek az adott országban hosszabb üzleti perspektívát terveznek, gondosan kerülték azt, hogy illegális eszközöket vegyenek igénybe, vagy hogy a politikai harcokban állást foglaljanak, még akkor is, ha ezt igényelték tőlük. Így jó példát mutattak, és elősegítették, hogy egy hatékony és törvénytisztelő intézményrendszer fejlődhessen ki.

3. A törvényesség uralma

A demokratikus piacgazdaságba való átmenet történelmileg egyedülálló folyamat volt, ami a várakozásokhoz képest sok meglepetést okozott. A legtöbb szakértő és külföldi tanácsadó például nem látta előre a gazdasági visszaesés és következésképpen a munkanélküliség nagyságát. Az átmenettel együtt járó másik ilyen váratlan következmény volt a törvényes rend nagyfokú megbomlása, a bűnözés és mindenfajta illegális tevékenység erős növekedése. Ez, bizonyos értelemben, a kommunista pártok és a rendőrállam szigorú diktatúrájától való megszabadulás természetes következménye: annak a kifejezése, hogy a lakosság milyen mértékben idegenedett el a totális államtól, annak törvényeitől és szabályaitól, ami természetesen nem változott meg hirtelen az összeomlást követő hatalmi vákuum és a szabad választások nyomán.

³⁴ Ez igen hasonló ahhoz, amit *Pratten* (1988) és *O'Malley* (1992) talált az írországi FDI esetében.

□

A törvényszegések elterjedése miatti meglepetés részben annak volt következménye, hogy a kommunista rendszerek önromboló változatlan-ságát összetévesztették a stabilitással. Az autokratikus rendszerek a valóságban gyengébbek és törékenyebbek, mint amilyenek látszanak, vagy mint amit elhitetnek magukról. Mivel erőszakon, megfélemlítésen és nem a lakosság egyetértésén és támogatásán nyugszanak, stabilitásuk az állami tisztviselők és az elnyomó szervek érdekeltségétől függ. Ha a javadalmazásukat és privilégiumaikat nem tartják kielégítőnek, vagy a büntetéstől való félelmük csökken, a diktatórikus rendszerek a vártnál könnyebben omolhatnak össze és alakulhat ki kaotikus helyzet.³⁵

Még ha utólag találtak is érvényes magyarázatokat, sokakat meglepett, hogy a kommunista rezsimok bukása után milyen gyorsan és mennyire szélesre terjedt el a törvényszegés különböző formája. Lehet persze azzal érvelni, hogy a despotikus rendszerekben nem a törvényesség, hanem a törvénytelenység uralkodik. A vezető körök mindig a törvények felett álltak: követhettek el bűnöket, meg lehetett őket vesztegetni és törvénytelen eszközökkel gyűjthettek vagyontokat mindaddig, amíg hatalmi pozíciókban voltak. Ebben az értelemben, a szovjet típusú rendszerekben nem volt és nem is lehetett törvény előtti egyenlőség.³⁶

A lakosság túlnyomó része számára rengeteg törvény, rendelet és szabály volt, amelyeknek a megsértése súlyos büntetésekkel járt. A rendőr-államok a kriminalitást sok liberális demokráciát jellemző szintnél alacsonyabba csökkentették. Az hogy egyik oldalon rengeteg szabályt kellett betartani, a másikon pedig törvénytelenység uralkodott, a bizonytalanság, félelem és bizalmatlanság légkörét teremtette meg a hatóságokkal szemben. A demokratikus változások teremtette szabadság, egyúttal a sokféle korábbi korlátozástól és az engedetlenség következményeivel járó félelemtől való megszabadulást is jelentette. A kettős mérce – törvénytelenység felül és a szigorú törvénytisztelet követelése alul – nagymértékben rombolja a társadalmi morálitást.

³⁵ *Olson* [1991] arra mutatott rá, hogy: “Ha egy kormányzat funkcionáriusai, különösen a rendőrség és a katonaság vezetői azt hiszik, hogy megbüntetik őket, ha nem hajtják végre a parancsokat, és megjutalmazzák őket, ha végrehajtják azokat — az autokratikus rendszer szilárd... Még a legfélelmetesebb zsarnokság sem alapul semmi másan, mint azon a percepción, amiben az őrei és adminisztrátorai osztoznak, ezért paradox módon valójában közel van a rend felbomlásához, sőt az anarchiához.” (13–14 o.)

³⁶ A törvénytelenység uralma Kelet-Európában természetesen hosszabb időszakra nyúlik vissza. Aligha lehet törvény előtti egyenlőségről beszélni a két világháború közötti időszak nacionalista katonai diktatúráiban, illetve korábban a monarchikus vagy cári autokráciákban.



A törvények uralmának gyengése a fejlett országok utolérésének és az Európai Unióhoz való csatlakozásnak az egyik legfőbb akadálya a kelet-középeurópai társadalmakban. Ennek néhány fontosabb vonatkozását tárgyaljuk a továbbiakban.

Az árnyékgazdaság elterjedése

Fekete- vagy árnyékgazdaságon a hivatalosan nem nyilvántartott, következésképpen a közterhekben sem osztozó gazdasági tevékenységet értik. Ez minden társadalomban, minden időszakban jelen van, és – számos tényező jelzi – az utóbbi időben általában növekszik.³⁷ A szovjet típusú gazdaságokban nagysága attól függött, hogy a gazdaságpolitika mennyire volt szigorú, illetve engedékeny. Legtöbbször a szocialista gazdaságokra jellemző akut hiány következtében jött létre, egyes országokban (például Lengyelországban és Magyarországon) többé-kevésbé megtűrt kiegészítőjévé vált az állami szektornak. A rendszerváltást követően a termelés erős visszaesése, a költségvetés növekvő hiánya és a kiterjedt adókerülés hívta fel a figyelmet az illegális gazdasági tevékenységek problémájára.

Az árnyékgazdaság mérési módszereinek kiterjedt irodalma van, aminek jó áttekintése és bírálata található *Lackó* (1999) és *Schneider és Enste* (2000) tanulmányaiban. A 2. sz. táblázat tartalmazza az árnyékgazdaság becsült mértékét és növekedését az átalakuló gazdaságokban, ahol *Johnsonnak* és *Lackónak* a fizikai ráfordítások alapján való mérési eredményeit hasonlítjuk össze. Ezek szerint a kelet-középeurópai országokban az átmenet első öt éve alatt az árnyékgazdaság részesedése a GDP-ben átlagosan 17,6 százalékról 20,9, illetve 31,6 százalékra nőtt³⁸. Ezzel szemben 1990-ben az árnyékgazdaság átlagos részesedését az OECD országokban 15,1 százalékra becsülték³⁹. Míg egyes rendszerváltó országokban (például Csehszlovákiában) viszonylag alacsony volt ugyan a nem regisztrált gazdasági tevékenységek részesedése az átalakulás kezdetén, később valamennyi országban emelkedett és az országok közötti különbség csökkent.

³⁷ Lásd: *Schneider–Enste* (2000).

³⁸ A különbség feltehetően abból származik, hogy *Johnson* az összes áramfogyasztás, *Lackó* pedig a háztartások áramfogyasztása alapján készítette becsléseit.

³⁹ Lásd: *Schneider és Enste* (2000).

□

2. sz. táblázat

Az árnyékgazdaság a rendszerváltó országokban
(Az árnyékgazdaság részarány a GDP százalékában)

Országok	1989–1990 évek átlaga		1994–1995 évek átlaga	
	Johnson	Lackó	Johnson	Lackó
Bulgária	24,0	26,1	32,7	35,0
Horvátország	22,8*		28,5*	38,2
Cseh Köztársaság	6,4	23,0	14,5	23,2
Magyarország	27,5	25,1	28,4	30,5
Macedónia				46,5
Lengyelország	17,7	27,2	13,9	25,9
Románia	18,0	20,9	18,3	31,3
Szlovákia	6,9	23,0	10,2	30,2
Szlovénia		26,8		24,0
Átlag	17,6	17,6	20,9	31,6

* Horvátországra vonatkozóan: *Madzarevic és Milkulic (1997)*.

□

Forrás: Schneider és Enste (2000) Johnson et al. (1998) és Lackó (1999) számításai alapján.

□

Anélkül, hogy elmélyednénk a különböző becslési módszerek problémáiban, és ha figyelembe vesszük is a felhasznált adatok bizonytalanságait, az eredmények két dolgot világosan megmutatnak. Az egyik, hogy a rendszerváltó országokban az árnyékgazdaság mérete igen nagy, mintegy kétszerese a fejlett piacgazdaságokénak, és másodsor, hogy a részesedése jelentősen nőtt az átmenet első időszakában.

Az árnyékgazdaság jelentős növekedése nyilvánvalóan a termelés és a jövedelmek visszaesésével függ össze, ami növelhette az adókerülési törekvéseket. Sok vállalat, hogy a veszteségeket és a csődöt elkerülje, inkább az adók és a társadalombiztosítási járulékok befizetésének elmulasztását választotta, különösen amikor ezek ellenőrzésének és büntetésének veszélye csökkent. Az állami vállalatok decentralizálása és privatizálása nyomán igen sok kisvállalkozás jött létre, a növekvő munkanélküliség elkerülésére pedig sokan az önfoglalkoztatást választották. Ezek a fejlemények is erősítették a be nem jelentett és adót nem fizető tevékenységek elterjedését.



Az illegalitás választása a törvények uralmának és a hatóságok iránti lojalitás általános csökkenését is kifejezi, és az államtól való – régóta tartó – elidegenedettséget is mutatta. Amint *Vihanto* (2000) megfogalmazta, az emberek a szovjet típusú rendszerekben megtanulták, hogy a törvények antidemokratikus kormányok önkényes rendelkezései, amelyeket nem is szándékoztak általános érvénnyel alkalmazni. Ennek következtében nehézségekbe ütközik, és időre van szükség ahhoz, hogy hozzászokjanak a gondolathoz: az igazságszolgáltatás megfelelő működésének előfeltétele, hogy a törvényekhez mindenki alkalmazkodjon. Még ha rövidtávon előnyös is a törvények be nem tartása, hosszabb távon akadályozza a szabad piacgazdaságra való áttérést.

Az adókerülés jelentős elterjedése összefügg az adminisztráció hatékonyságának csökkenésével és a megvesztegetés elterjedésével. Egy sok országra vonatkozó kutatás során *Friedman és szerzőtársai* (1999) azt találták, hogy a vállalkozók nem csak az adók elkerülése miatt választják az árnyékgazdaságot, hanem azért is, hogy csökkentsék a bürokrácia és a korrupció terheit. *Johnson és szerzőtársai* (1999) szerint: “A vállalatok vagy azért titkolják a tevékenységüket, hogy csökkentsék a fizetendő kenőpénzt, vagy azért választják a vesztegetést, hogy eltitkolhassák, amit csinálnak.” (18. o.) A szabályozás komplexitása és az árnyékgazdaság nagysága között szoros a korreláció.⁴⁰ Feltételezhető, hogy az átmeneti országokban az árnyékgazdaság elterjedtsége és nagysága annak a következménye is volt, hogy a nagy-, vagy gyakran túlzott mértékű szabályozottság fennmaradt.

Kérdéses, hogy mennyire őszinték a politikusok és az állami tisztviselők, amikor az árnyékgazdaság jelentős visszaszorítását követelik. A magas adók és a bonyolult szabályozás ugyanis a hivatalnokok hatalmát erősíti, és egyesek számára a korrupció lehetőségeit is növeli.⁴¹ A vállalkozók és az adminisztrációban dolgozók egyaránt jól tudják, hogy bizonyos esetekben kedvezőbb kenőpénzt fizetni, mint adót. Mivel sok szavazó számára előnyös a törvényen kívüli tevékenység, és ha az adóbehajtás laza, sok politikus az újraválasztása érdekében csak szónokol a törvényes rend megszilárdításáról, de keveset tesz az adók és társadalombiztosítási járulékok szigorúbb beszedése ügyében.

⁴⁰ *Friedman és szerzőtársai* (1999) becslési modellje szerint a szabályozás 1-től 5-ig terjedő indexének egyponos növekedése az árnyékgazdaság tízsázalékos emelkedésével függött össze 69 ország átlagában.

⁴¹ Ez persze attól is függ, hogy mennyire szigorúan ellenőrzik a hivatalnokok tevékenységét. Ebben az értelemben a korrupció és az adókerülés mértéke a politikai hatalom és az igazságszolgáltatás engedékenységének is a következménye.

□

A közép-kelet-európai országok a gazdasági fejlettségükhöz képest viszonylag kiterjedt jóléti rendszert örökölték, ami a közkiadások magas szintjét igényli. A nagyméretű árnyékgazdaság viszonylag alacsony adó- és társadalombiztosítási bevétellel párosul, ami egy *circulus viciosus*hoz vezethet: minél magasabbak a vállalatok közterhei, annál többen választják a törvények megkerülését, ami növeli a költségvetés hiányát. Emiatt növelni kell az adókat és így tovább.

Arra a kérdésre, hogy az árnyékgazdaság milyen hatással van a nyilvánított gazdaságra, nem egyértelmű a válasz. *Schneider–Enste* (2000) az erre vonatkozó kutatásokat áttekintve arra a következtetésre jutott, hogy: “a gazdasági növekedésre gyakorolt hatás kétértelmű”. Számos vizsgálat eredménye mutatta azt, hogy a gazdaság két része együtt mozog, vagyis pozitív összefüggés van növekedésük között.⁴² Mások azt találták, hogy az informális szektor hatása a gazdaság növekedésére negatív, mivel az árnyékgazdaság és a közösségi infrastruktúra között negatív korreláció van, az utóbbi pedig a növekedés egyik kulcstényezője. Az adót nem fizető gazdasági tevékenységek csökkentik az állami bevételeket, ami nyilvánvalóan méltánytalan a törvénytisztelő polgárokkal és vállalatokkal szemben, de az általános gazdasági növekedés szempontjából nem feltétlenül káros. Az a kérdés, hogyan hasznosítják az adózástól visszatartott forrásait: az általános jólét szempontjából jobban osztják-e el, mint az állam tenné, vagy rosszabbul? A kételyeknek az az oka, hogy erre nincs egyértelmű válasz.

Nem kétséges, hogy az árnyékgazdaság segített átvészelni az átmeneti válságot a rendszerváltó országokban. Munkát adott sok munkanélkülnek, számos kis- és középvállalat túlélését tette lehetővé. Az új üzletemberek gyakran az árnyékgazdaságban tanulták meg a vállalkozói szellemet és dinamizmust, hozzájárulva ezzel a gazdaság versenyképességéhez a hatékonyság növeléséhez. Ennek ellenére, a munkavállalók számára hátrányos az árnyékgazdaságban végzett munka, mivel gyakran nincs se munkaszerződésük, se társadalombiztosításuk, és így védtelenek.

Az árnyékgazdaság nagy hátránya, hogy egy bizonyos idő után akadályává válik a magángazdaság fejlődésének, és ezzel a gazdasági növekedésnek. A vállalatok általában addig tudnak az árnyékban maradni, amíg kicsik. Minél nagyobbra nőnek, annál nehezebb elrejtőzniük, értékesíteni a termékeiket, munkaerőt alkalmazni, és hitelhez jutni. Ezen kívül nincs, vagy ke-

⁴² *Loayza* (1996) empirikusan bizonyítottnak tekintette, hogy a latin-amerikai országokban az árnyékgazdaságnak a GDP részarányában való egyszázalékos növekedése az egy főre jutó GDP 1,2 százalékos emelkedését eredményezte.



vésbé van lehetőségük arra, hogy a pénzpiacon tőkéhez jussanak. E tényezők miatt, sokan jobbnak látják kicsinek és az árnyékban maradni, még akkor is, ha lehetőségük lenne a növekedésre.

A feketegazdaság növekedéséhez jelentős mértékben hozzájárult az olyan bűnözői tevékenységek robbanásszerű elterjedése is, mint amilyen a kábítószer- és fegyverkereskedelem, a prostitúció, a szerencsejátékok, a “védelmi” pénzek kizsarolása stb. Ennek nagy szerepe volt a törvényességbe vetett bizalom és a biztonságérzés csökkenéséhez. Ilyen körülmények között a biztonsági őrök és a magánrendőrségek gyorsan elszaporodnak, néha – a közbiztonságot még jobban gyengítve – egymás ellen is harcolnak. A titokban működő vállalkozások gyakran össze-fonódnak a bűnözéssel a finanszírozás, illetve a pénzmosás terén. Azzal, hogy a bűnöző vállalkozások elterjedése nagyon lerontja a társadalom törvényes és biztonságos életét, sokat árt az ország hitelképességének, a külföldi befektetéseknek, az idegenforgalom növelésének, következésképpen a gazdasági növekedésnek is.⁴³

Minél nagyobb az árnyékgazdaság, annál nagyobb az eltérés a nyilvántartott és a tényleges gazdaság között. A termelés, a foglalkoztatás, a jövedelmek, a fogyasztás stb. statisztikai adatai kevésbé megbízhatóak. A döntéshozóknak szembe kell nézniük azzal a ténnyel, hogy a gazdaságról szóló tájékozottságuk hiányos, és figyelembe kell venniük, hogy gazdaságpolitikai döntéseik hogyan hatnak a nem regisztrált gazdaságra.

Mivel a nagyobb arányú árnyékgazdaság a törvényesség alacsonyabb szintjéhez kapcsolódik, természetes hogy a korrupció és az illegális gazdasági tevékenységek között pozitív összefüggést lehet találni. *Friedman és szerzőtársai* (1999) 49 ország adatait megvizsgálva, hat különböző szervezet nyolc különféle mérési módszere alapján arra a következtetésre jutott, hogy: “az árnyékgazdaság részesedése és a törvényesség uralma (beleértve a korrupciót is) között erős és konzisztens az összefüggés. Mind a nyolc index azt mutatja, hogy ahol nagyobb mérvű a korrupció, ott nagyobb a nem hivatalos gazdaság részaránya.” Ennek ellenére a korrupció és az illegális tevékenységek közötti összefüggés kétirányú: ha a korrupció széles körű, és a kenőpénzek a vállalatok fix költségeinek nagy részét teszik ki, akkor választhatják azt is, hogy illegalitásba vonulnak, hogy elkerüljék a korrupció nyomását.⁴⁴ Másrészt viszont a vállalkozók számára előnyös le-

⁴³ *Ash* (2000) Jugoszláviára utalva ezt így foglalta össze: “Más országok átmenetéből megtanultuk, hogy a döntő próbatétel az, hogy egy erősen kriminalizálódott társadalomban létre tudják-e hozni a törvényesség uralmát.”

⁴⁴ Lásd: *Rose-Ackermann* (1997).

□

het, hogy az adók és társadalombiztosítási járulékok fizetése helyett megvesztegessék a hivatalnokokat, vagyis a korrupció és az árnyékgazdaság kiegészítheti egymást.⁴⁵

Amíg tehát az árnyékgazdaságnak a hivatalosan nyilvántartott gazdaság növekedéséhez való hozzájárulása kétséges, nem vitás, hogy negatív hatással van a méltányosságra, az arányos közteherviselésre, vagyis a törvényesség uralmára. Minél inkább elfogadottá válik az informális szektor létezése, annál jobban sérül a közösségi moralitás. Az árnyékgazdaság nyilvánvalóan igazságtalan, mivel az adóelkerülés egyesek számára azzal jár, hogy a többieknek többet kell fizetniük, csökkenti a közösség bevételeit, és különösen hátrányos az adózási morál szempontjából. Nem elég csak azt figyelembe venni, hogy csökkennek az adóbevételek, és torzulhat az erőforrások eloszlása, mivel a szabályokra, normákra, az intézményekre és a gazdaság szereplőinek magatartására gyakorolt romboló hatás ennél még sokkal jelentősebb is lehet. A széles körű és növekvő árnyékgazdaság nemcsak azt mutatja, hogy magas, vagy alig elviselhető az adózás és társadalombiztosítási járulékok szintje, hanem azt is, hogy veszélybe került a társadalmi rend legitimációja.

A korrupció

A korrupció elterjedését és megerősödését a törvényesség hanyatlásának hasonló tényezői okozták, mint amelyeket az árnyékgazdaság esetében figyelhettünk meg. A korrupció sokféle formában jelentkezik, de közös jellemzőjük: “a közhatalommal való visszaélés személyes előnyök céljából”.⁴⁶ Idetartoznak a hatósági engedélyek elnyeréséért, a közösségi javakhoz és szolgáltatásokhoz való hozzájutásért, állami beruházások megbízásaiért, adókedvezményekért, állami állások vagy előléptetések megszerzéséért stb. titokban kifizetett vesztegetések. Meg szokták különböztetni a “kis” és “nagy” korrupciót, az utóbbin általában azt értik, ami politikailag motivált, és gyakran állami nagyberuházások elnyeréséhez kapcsolódik.

Ha nehéz az árnyékgazdaság méretét megállapítani, akkor a korrupcióét még sokkal nehezebb, mivel az utóbbi esetben nemcsak az egyik, hanem mindkét fél érdekelt az ügy eltitkolásában. Itt a méréshez nem lehet olyan objektív változókat alkalmazni, mint a pénzforgalom vagy az energiafogyasztás, amivel becsülni lehet az árnyékgazdaság méretét. A kvantifikálás rendszerint magán-tanácsadócégek – a különféle szakértőknek kérdőívekre

⁴⁵ Lásd: *Johnson és szerzőtársai* (1998).

⁴⁶ *Tanzi* (1998).



adott válaszai alapján készített – rangsorolása alapján történik.⁴⁷ Ezeknek mind az a közös hátrányuk, hogy szubjektívek és ezért kockázatos, hogy fordított okozati összefüggést mutatnak: az egyes gazdaságok teljesítménykülönbségei torzíthatják a szakértők rangsorolását.⁴⁸ Mivel azonban a különböző módszerekkel és különféle szakértőkkel végzett korrupciós indexek korrelációja igen magas, továbbá mert az országoknak a korrupció nagysága szerinti rangsora nagyon hasonló, a becslésekben – megfelelő fenntartásokkal – bizonyos mértékig megbízhatunk.⁴⁹

Nemrégiben *Kaminski* (2001) ismertette a rendszerváltó országok különböző korrupciós becsléseinek az összehasonlítását, amelyből a középkelet-európai országok százalékos indexeit tartalmazza a 3. sz. táblázat (lásd a következő oldalon). A tanulmány a korrupció két típusát különbözteti meg: az *adminisztratív korrupciót*, amin a köztisztviselők megvesztegetését értik, és az *állam megvétele* (*state capture*),⁵⁰ mely azoknak a vállalatoknak a százalékos részesedését mutatja, melyek törvények és rendelkezések kialakítását “vásárolták” meg.

A 3. sz. táblázat adataiból látható, hogy a becsült korrupció nagysága alacsonyabb az első öt ország (az úgynevezett luxenbourgi csoport) estében, mint az utolsó öt országnál (az úgynevezett helsinki csoport). Az “állam megvétele” különösen magas Lettország, Románia, Bulgária és Szlovákia esetében. A korrupció különböző módszerekkel való mérései között szoros az összefüggés. Ahol mind az adminisztratív korrupció, mint az állam megvétele magas, ott valószínűsíthető, hogy a rendszer szándékosan alakítja úgy a játékszabályokat, hogy a politikai hatalom birtokosai minél magasabb járadékhoz jussanak. Vagy ahogy *Kaminski* (2001) fogalmazott (7. o.): “A korrupció ilyen körülmények között önmagát erősíti azzal, hogy a céllal ellentétes hatású, korrupciót generáló szabályokat alkot.”

⁴⁷ Amint *Wei* (2001) szellemesen megjegyezte: “A korrupciót éppen úgy, mint a pornográfiát nehéz megmérni, de felismered, ha látod.”

⁴⁸ Lásd: *Havrylyshyn* és *Rooden* (2000).

⁴⁹ Ezzel nem mindenki ért egyet. például *Sík* (2000) erősen bírálta a korrupciónak szakértői véleményeken nyugvó mérését, azzal érvelve, hogy “a szakértők önkiválasztáson alapuló kis és zárt körétől igen valószínűtlen, hogy független információkhoz lehessen jutni.” Ehelyett a konkrét korrupciós esetekre való közvetlen rákérdezést javasolta.

⁵⁰ Erre a következőkben még kitérünk.

A korrupció mértéke a kelet-középeurópai országokban

	EBRD (2000): ¹	Transparency International (2000) ²	Az “állam megvétele” ³	Adminisztratív korrupció ⁴
Cseh Köztársaság	100	35	27	44
Észtország	90	26	24	28
Magyarország	98	29	17	30
Lengyelország	94	37	29	28
Szlovénia	85	27	17	25
Bulgária	79	43	68	37
Lettország	82	44	73	25
Litvánia	82	44	27	49
Szlovákia	89	43	59	44
Románia	73	52	74	56

Megjegyzések:

¹ Az átalakulás előrehaladásának indexei az EBRD (2000) szerint. Az országokat nyolc fokozatba osztották (1 és 4+ között) a versenypiac kialakításának mértéke szerint, amit plusz és mínusz 0.5-ös fokozatokkal jelöltek. A 4+-os fokozat a fejlett ipari országokra jellemző körülményeknek felel meg. Ezt az indexet az átmeneti országok legfejlettebbje szerint normalizálták. Minél magasabb az index annál előrehaladottabb az illető ország az érett piacgazdaságokhoz mérten.

² Az észlelt korrupció indexét a Transparency International cég szolgáltatja, melyet tízzel szoroztak és invertáltak. A 100-as index jelöli azt az országot, ahol a legmagasabb fokú korrupciót észlelték.

³ Az “állam megvétele” (state capture) index *Hellman et al. (2000/a)*-tól származik, amit invertáltak, 100-zal szoroztak és a “legkorruptabb” ország szerint standardizáltak. Minél közelebb van az index 100-hoz, annál korruptabb az illető ország a többiekhez képest.

⁴ Az adminisztratív korrupciós index azt mutatja, hogy a vállalatok éves bevételeknek hány százalékát fordítják megvesztegetésre *Hellman et al. (2000)* szerint. Ezeket az adatokat invertáltak, 100-zal szorozták és a “legkorruptabb” ország szerint standardizáltak. Minél közelebb van az index 100-hoz, annál magasabb az adminisztratív korrupció az illető országban a többiekhez képest.

Források: EBRD (2000), World Bank (2000), Transparency International (2001).

□

Amíg a korrupciót nem tudták mérni és összehasonlítani, egyes szerzők feltételezték, hogy az növelheti is a gazdasági növekedést, mivel megvesztegetés útján gyorsítani lehet a hatóságok döntéseit, és a hivatalnokok szorgalmasabban dolgozhatnak, ha csúszópénzre számítanak.⁵¹

Valamennyi empirikus kutatás megcáfolta azonban ezt az úgynevezett “vesztegetés, mint olajozás” hipotézist, és azt derítették fel, hogy a korrupció általában csökkenti a gazdasági növekedést.⁵² Mauro (1995) a Business International (1981, 1984) adatait felhasználva, vizsgálta az intézményi hatékonyság és a politikai stabilitás hatását. Úgy találta, hogy az igazságszolgáltatásra, az ügyintézésre és a korrupcióra vonatkozó indexek szoros kapcsolatban vannak, és jól reprezentálják az egyes országok bürokráciájának hatékonyságát. A bürokratikus hatékonyság és a politikai stabilitás között is erős összefüggést talált, a gazdagabb országoknak általában jobbak az intézményei, mint a szegényebbeknek, és a gyorsan növekvő gazdaságokban hatékonyabban működik a bürokrácia, mint a lassabban növekvőkben. Az igazságszolgáltatási rendszernek nyilvánvalóan erős befolyása van a korrupcióra, de a hatékonysága attól a politikai és kulturális környezettől függ, amelyben működik. Triesman (1999) azt tárta fel, hogy ahol az igazságszolgáltatás nem független, és a bírónak szélesebb a mérlegelési jogkörük, ott ez még ösztönözheti is a korrupciót, növelve annak terheit.

Ami a növekedésre gyakorolt hatást illeti, azt találták, hogy a rossz bürokratikus hatékonyság általában, és a korrupció különösen erős negatív kapcsolatban van a beruházási rátával. Nagy biztonsággal lehet azt állítani, hogy az intézmények rossz hatékonysága és a korrupció miatt alacsonyabb a beruházások szintje, és ez az, ami miatt a rossz intézményi rendszer csökkenti a növekedés ütemét.⁵³ Azzal, hogy a korrupció növeli az adóelkerülést, egyúttal csökkenti a közösségi bevételeket és kiadásokat, beleértve a közösségi beruházásokat. Ha az állami beszerzési szerződéseket korrupcióval befolyásolják, növekednek az építési költségek,⁵⁴ gyengébb minőségűek a szolgáltatások, olcsóbb, rosszabb minőségű anyagokat hasz-

⁵¹ Például ezt képviselte Leff (1964) és Huntington (1968).

⁵² Lásd: Shleifer és Vishny (1993), Rose-Ackerman (1978), Mauro (1995) and (1997), Tanzi és Davoodi (1997), Kaufmann és Wei (1999).

⁵³ Mauro (1995) szerint a korrupciós index standard eltérésnyi javulása szignifikánsan függ össze a beruházási rátának a GDP 3,3 százalékos növekedésével (700. o.).

⁵⁴ Ez a kiadási többlet igen magas is lehet. Tanzi és Davoodi (1997) a Transparency International Milánóról szóló jelentésére hivatkozva, azt írja, hogy egy nagy korrupciós botrány kitörése után két év alatt: “a város villamosai működési költségei 52 százalékkal, a metróberuházás egy kilométerének költségei 57 százalékkal és egy új repülőtér építésének költségvetése 59 százalékkal csökkent”.

□

nálnak fel. Ebből következik, hogy a korrupció okozta veszteség sokkal magasabb, mint a vesztegetés összege. A rendszerváltó országok esetében ezt a veszteséget növeli, hogy romlik az ország hírneve, ami veszélyezteti a külföldi befektetők bizalmát.

Az említett hatások közvetettek, de a korrupciónak lehet a növekedési teljesítményre közvetlenül is negatív hatása, amennyiben az a beruházások ágazatok közötti eloszlását torzítja. Ennek az az oka, hogy a korrupt állami tisztviselők előnyben részesítik azokat a kiadásokat, ahol kenőpénzekre számíthatnak, még hozzá minél nagyobbakra. Ez gyakori az olyan megbízásoknál, mint az utak, hidak és kórházak építése, a fegyvervásárlás, az egészségügyi felszerelések beszerzése stb. *Mauro* (1997) megállapítása szerint a korrupció erős és szignifikáns negatív összefüggésben van az állami oktatási és egészségügyi kiadásokkal, melyeknek meghatározó szerepük van a gazdasági fejlődésben. Ennél nehezebb bizonyítani, de igen valószínű, hogy a korrupció gyakran vezet magas építési vagy beszerzési költségekre a felesleges, a “fehér elefántnak” csúfolt presztízs-beruházások esetében.

Tanzi (1998) vizsgálataiból az derült ki, hogy a korrupció azáltal hat negatívan a növekedésre, hogy növeli az állami beruházásokat, miközben csökkenti azok termelékenységét. Korrupt környezetben a létesítményekhez szakaszosan kapcsolódó fenntartási és működési költségek gyakran nem érik el a megfelelő szintet, amivel csökkentik azok hatékonyságát. A korrupció rontja az infrastruktúra minőségét, ezáltal növeli a gazdasági tevékenységek költségeit és csökkenti a növekedés ütemét.

Az állami kiadásoknak az ágazatok közötti, illetve a területi eloszlását gyakran befolyásolja a politika. Ilyen esetekben a korrupció gyakran szövődik össze politikai nyomással, vagy előnyökkel. Gyakori, hogy infrastrukturális vállalkozások jóváhagyását ahhoz kötik, hogy bizonyos vidékekre irányuljon, ahol a belföldi, vagy külföldi befektetők megvesztegetés ellenében kapnak engedélyeket. Más esetekben előfordul, hogy “ingyenes” infrastruktúrát (utakat, áramszolgáltatást, közlekedést) ajánlanak fel, hogy a befektetőket nem gazdasági megfontolásokból, hanem politikai, például választási kampánycélokból a saját körzetükbe vonzzák.

Az egyes országoknak külfölditöke-vonzási képességét vizsgálva, *Wei* (1997) bizonyítottan találta, hogy a korrupció negatívan függ össze a közvetlen külföldi beruházásokkal. Mivel a korrupció természetesen titkos és önkényes, a megvesztegető és a megvesztegetett közötti hallgatólagos szerződést nem lehet kikényszeríteni, ez a bizonytalanság sok lehetséges befektetőt visszariaszt. A rendszerváltó országok tapasztalatai megerősítik a korrupció és a külföldi befektetések közötti negatív összefüggést.

□

A közép-kelet-európai országokban az állami szektor közismerten rendkívül nagy volt, és sok országban még mindig az. Az ipar és kereskedelem privatizálása viszonylag gyorsan halad, de az infrastruktúráé elmaradt. Ez annál is inkább így van, mivel sokszor nem világos és eldöntetlen, hogy mi is maradjon állami, illetve önkormányzati tulajdonban, és mit privatizáljanak? Az is ismeretes, hogy a szocialista időkben az infrastrukturális beruházásokat – különösen a környezetvédelmiéket – erősen elhanyagolták, és a megvalósítottak is gyakran gyenge minőségűek voltak. Ebből következik, hogy az átmenet időszakában mindezekben a területeken nagyon sok új beruházásra van szükség, ami a magánvállalkozók számára igen jövedelmező lehetőségeket nyújt. Ezeknek a vállalatoknak a vezetői gyakran szívesen fizetnek “közvetítói díjat” azoknak a tisztviselőknek, akik segítenek elnyerni egy megbízást, és az gyakran a befektetés összes költségeinek bizonyos százalékában van megállapítva. Ilyen esetekben az illető tisztviselőnek nyilvánvalóan nem áll érdekében, hogy alacsony költségű projektet támogasson. Felesleges talán mondani, hogy sok esetben a “közvetítói díj” kifejezés csak eufemizmusa annak, ami valójában: kenőpénz.

A külföldi tőke beáramlása az átalakuló országokba sokszor nem párosult a tisztességes üzleti erkölcsök behozatalával; éppen ellenkezőleg, a külföldi cégek vezetői közül sokan igen gyorsan elsajátították, hogyan kell az adott körülmények között korrumpálni hivatalnokokat és politikusokat. Gyakran ajánlottak fel jól jövedelmező tanácsadói állásokat olyanoknak, akik “jó összeköttetésekkel” rendelkeztek, hogy megtanítsák őket, kiket és mivel lehet megvesztegetni, vagy hogy közvetítők legyenek a vállalat és a korrupciós döntéshozó között. Széles körben elterjedtek azok a hírek, hogy mi az “ára” (vagyis a megvesztegetés költsége) annak, hogy adókedvezményeket, előnyös hiteleket, a beruházásaikhoz olcsó telket stb. kapjanak, vagy hogy hány százalékos sápot várnak egy állami megbízásért. Ezekről az ügyekről természetesen nehéz, vagy lehetetlen megbízható információkhoz jutni, különösen, ha az igazságszolgáltatási intézmények sem akarják, vagy nem tudják kideríteni és megbüntetni a résztvevőket.

A korrupció határai erősen függenek az adott ország kultúrájától, sokan megengedhetőnek tartanak egyes országokban olyasmit, amit másutt elítélnék. Ennek ellenére a közép-kelet-európai országokban végzett közvélemény-kutatások azt derítették ki, hogy a lakosság túlnyomó része fontosnak tartja a korrupció lényeges csökkentését, és sok esetben azt tartják az első számú “közellenségnek”.⁵⁵

⁵⁵ Lásd: *Wei* (2001).

□

A tapasztalatok alátámasztják *Triesman* (1999) megállapítását, hogy azokban a társadalmakban, ahol a demokratikus rendszer hosszabb ideje áll fenn, szabad a sajtó, magasabb az oktatási színvonal, és világosabb a “közösségi” megkülönböztetése a “magántól”, ott kevesebb a korrupció.⁵⁶ Végül jegyezzük meg, hogy bár a korrupció több oldalról is lassítja a növekedést, nincs arról szó, hogy megállítaná azt. Más tényezők ellensúlyozhatják vagy mérsékelhetik a korrupciónak a növekedésre gyakorolt negatív hatását.

A törvényesség uralma szempontjából a piacgazdaságot kialakító országok számára az árnyékgazdaságnál és a korrupciónál nagyobb veszélyt jelent az, amit az irodalom *state capture*-nek nevez, és mi jobb híján az “*állam megvétele*nek” fordítunk. *Hellman és szerzőtársai* (2000b) ezt úgy definiálták, hogy “a játékszabályoknak (törvényeknek, rendeleteknek, előírásoknak) olyan kialakítása, amelyekért hatósági tisztségviselőknek magánszemélyek törvényellenesen és titokban fizetnek”. A vállalatok ugyanis különféle módon nemcsak kikerülhetik a törvényeket és szabályokat, de befolyást gyakorolhatnak azok tartalmára, a gazdasági és politikai intézmények kialakítására, a gazdaságpolitika minőségére is. Az átmenet során meg lehetett figyelni, hogy nagyhatalmú vállalatok vezetői összefoghatnak az uralmon lévő politikusokkal és az állam főtisztviselőivel annak érdekében, hogy az intézményeket úgy alakítsák ki, hogy járadékokra tehessenek szert, vagyis “megvehessék az államot”.

A Világbank és az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank egy vizsgálata azt tárta fel, hogy egyes országokban állami vezetők valóságos magánpiacot hoztak létre, amely a magántulajdon és a szerződések érvényesítésének biztonságát és a járadékszerzés lehetőségét nyújtotta a vállalatok szűk csoportja számára. Az “állam megvétele” eseteit elemezve *Hellman és szerzőtársai* (2000b) megkülönböztette a befolyásos és a megvásárló cégeket. Az elsőbe a nagy állami tulajdonban lévő vállalatok tartoztak, melyeknek nagy volt a piaci részesedése, biztosak voltak a tulajdonosi viszonyai és szoros kapcsolatban álltak az állami szervekkel. Az államot “megvevő” cégek gyakran új vállalkozások voltak, melyeknek a tulajdonjogai bizonytalanabbaknak és az állami szervekhez fűződő kapcsolataik gyengébbeknek bizonyultak és erős versennyel kellett megküzdeniük a jobban beágyazott vállalatokkal szemben.

⁵⁶ Az utóbbi időben Olaszországban, Belgiumban, Franciaországban vagy Németországban nyilvánosságra került korrupciós ügyek egyrészt azt mutatják, hogy a szilárd demokráciák között is nagy különbségek vannak e tekintetben, másrészt, hogy a lakosság tűréshatára csökkenést mutat.

□

A vizsgálat során arra kérték a vállalatokat, hogy mérjék fel, milyen közvetlen hatása van üzletmenetükre a parlamenti törvények, rendeletek vagy a bírósági ítéletek stb. befolyásolása, illetve a politikai pártok finanszírozása. A felmérés szerint az ilyen tevékenységekért való fizetés, különböző mértékben ugyan, de valamennyi átalakuló országban előfordul. A korábbi szovjet tagállamokban és egyes kelet-európai országokban az “állam megvétele” viszonylag gyakori, a közép-kelet-európai országokban lényegesen ritkább. Azt találták, hogy ahol az “állam megvétele” sűrűbben fordult elő, ott a korrumpáló cégek növekedése jelentősen meghaladta a többiekét, ezzel szemben nem lehetett ezt megfigyelni azokban az országokban, ahol a közjavak szélesebb körét nyújtotta az állam a piac számára, a törvényhozás erősebben volt kitéve a politikai versengésnek és a társadalmi ellenőrzésnek.

A privatizálás és új vállalatok alapítása során létrejött cégeknek bizonytalanabbak voltak a tulajdoni és szerződési jogaik, és erősebben igényelték a biztonságuk megerősítését. Hatósági tisztviselőknek nyújtott fizetség ellenében az “államot megvevő” cégek nagyobb védelmet tudtak szerezni maguknak, mint a többi új vagy privatizált vállalat. Az igazi veszélyt e téren az jelenti, amikor a korrupció túllép az állami adminisztráción, és eléri a parlamenti képviselők szintjét. Korrupt törvényhozóktól és köztisztviselőktől ugyanis nem lehet azt várni, hogy szigorú korrupcióellenes törvényeket hozzanak, még kevésbé, hogy azokat végre is hajtassák, illetve hajtsák. Azok az erőfeszítések, hogy a törvényhozók és főtisztviselők vagyonát és vagyongyarapódását átláthatóvá tegyék, jól mutatja, hogy ez a veszély nagyon is reális. Sajnos azonban a megvesztegetést ilyen esetekben feltárni rendkívül nehéz, ha nem éppen lehetetlen.

Az átalakuló országok fejlődése ebben a tekintetben azt mutatta, hogy a polgári szabadságjogok bevezetésével párhuzamosan a hatalommal való visszaélés elleni intézmények létrehozása távolról sem volt elégséges ahhoz, hogy ellensúlyozni lehetne a mindenre kiterjedő kontrol megszűnését a kommunista uralom felszámolását követően. Ez a helyzet segítette az “állam megvétele” kialakulását. Az ilyen eseteket jól meg lehetett figyelni az olyan nagy volumenű privatizálások esetében, mint a telekommunikáció, az energiatermelés vagy a hadfelszerelés beszerzése. Az állammal szemben álló üzleti partnerek ezekben az esetekben sokszor sikerrel igyekeztek meghatározni a játékszabályokat, hogy monopolhelyzetbe jussanak, kedvező árkialakítást érjenek el, vagy állami garanciákat kapjanak.

Ahhoz, hogy a vállalatoknak elvegyék a kedvét az “állam megvétele”ől”, a civil ellenőrzés, a sajtószabadság és a bíróságok függetlenségének, vagyis

□

a demokratikus intézményi rendszer kiépítésének egy meghatározott szintjét el kell érni. A monopóliumok fokozatos felbontásával, az új vállalkozások és a verseny támogatásával el lehet érni, hogy a vállalatok ne megvesztegetéssel, hanem törvényes eszközökkel befolyásolják az állami döntéseket. Sajnos azonban a közép-kelet-európai országokban több esetben is meg lehetett figyelni, hogy amikor az uralkodó politikai párt vagy koalíció hatalma veszélybe került, igyekeztek átláthatatlanná tenni az állami tevékenységeket, támadásokat indítottak a sajtószabadság és a bíróságok független döntései ellen. Még nem múlt el annak a veszélye, hogy olyan körülmények alakuljanak ki, vagy maradjanak fenn, amikor meg lehet “venni az államot”.

Az “új középosztály” megteremtése és a kliensi rendszer

A törvényesség uralmának gyengülése, illetve megszűnése szorosan kapcsolódik a plurális demokrácia létrejöttének társadalmi folyamatához. A centralizált állami tervgazdaság átalakítása piacgazdasággá nyilvánvalóan azt is jelentette, hogy az állami tulajdon nagy részét privatizálják, vagyis valódi tulajdonosokhoz juttatják, létrehoznak egy új tőkésosztályt, ami nem volt, mert nem is létezhetett a szovjet típusú rendszerekben. Gyakorlatilag valamennyi politikai párt egyetértett abban, hogy szükség van magánosításra; az volt a kérdés, hogy mennyit és milyen gyorsan privatizáljanak, és kik legyenek annak haszonélvezői, a magánosított vagyon új tulajdonosai. A politikai küzdelmekben és választási kampányokban valamennyi párt zászlajára tűzte egy “új középosztály” megteremtését, ami valójában a tőkésosztály létrehozásának eufemizmusa volt, még akkor is, ha ebbe beleértették a vállalkozókat, az önfoglalkoztatókat és a tisztviselők felsőbb szintjét is.

Az “új középosztály” létrehozása egyfelől az állami tulajdonban lévő vagyontárgyak, a föld és a szolgáltatások újraelosztását jelentette, másfelől ennek jogi és adminisztratív kereteit. A piacgazdaságba vezető átmenet kezdetén Kelet-Európában a politikai küzdelmekben sokkal több forgott kockán, mint ami a nyugati demokráciákban szokásos. Nemcsak az volt a kérdés, hogy melyik politikai csoportosulás vagy koalíció fogja irányítani az országot a következő parlamenti ciklusban, hanem az is, hogy ki fogja privatizálni a sok milliárd dollárt érő állami vagyont, és – főleg! – kik számára. A politikai pártok körül klientúrahálózatok alakultak ki, amelyek nagy mohósággal kívántak részt venni az állami vagyon és föld szétosztá-

□

sában és a jól jövedelmező állami megbízások elnyerésében.⁵⁷ Az “új középosztály” megteremtésének jelszava mögött valójában az erős pártlojalitást mutató kliensek hatalmi harca rejlik.⁵⁸

Annak, hogy a piaci átalakulás kezdetén túl nagy hangsúlyt és figyelmet fordítottak a privatizálásra, és túl keveset a versenypiac kiépítésére, alighanem az volt az oka, hogy az uralomra került politikai erők köré szerveződő klienscsoportok nagyon igyekeztek annyit megszerezni az újraelosztásra kerülő állami vagyonból, amennyit csak lehetett. A magánosítás a jól működő piacgazdaság szükséges, de nem elégséges feltétele, megfelelő intézményi háttér nélkül ugyanis nem alakulhat ki sem hatékony termelésítényező-piac, sem hatékony késztermékpia, és ez eltorzíthatja az érdekeltségi szerkezetet.⁵⁹

Sajó (1998) megfogalmazása szerint, a kliensi rendszer a korszerű politikatudományban a társadalmi kapcsolatok olyan hálózatát jelenti, ahol “a főnöknek való személyes lojalitás felülkerekedik a piaci kapcsolatok, a demokratikus döntéshozatal és a köztisztviselői szakszerűség modern alternatíváin”. Bár a kliensi rendszer korrump, az mégis megkülönböztethető a korrupciótól: az előző ugyanis egy társadalmi szervezeti forma, az utóbbi viszont az egyén társadalmi viselkedése. A kliensi rendszer sokat örökölt a szocialista korszak nómenklatúrája hagyatékából, és a közép-kelet-európai társadalmi szervezetek többé-kevésbé stabil formájává vált.⁶⁰ Ez a demokratikus rendszerek “születési rendellenességeinek” a következménye volt.

Amikor a kommunista pártok kezéből kicsúszott a hatalom, az egyetlen átfogó társadalmi szervezet, ami túlélte a változást, az állam volt a maga hatalmas és nagyrészt alkalmatlanná vált bürokratikus apparátusával. Az első választásokon hatalomra jutott pártok magas állami beosztásokat nyújtottak a klienseiknek, később pedig lehetőséget adtak arra, hogy előnyös fel-

⁵⁷ A klienshálózatokban ugyanis sok kisvállalkozás is található, amelyek alacsony tőkeellátottságuk miatt a kormánnyal, illetve az önkormányzatokkal kötött előnyös szerződésektől függenek.

⁵⁸ *Dobrinsky* [2001] joggal mutatott rá, hogy az a “középosztály”, amelyik a kommunista uralom idején alakult ki, sok kisvállalkozót, háztáji gazdálkodót vagy ház- és autótulajdonost, stb. foglalt magában. Bár ők voltak a politikai és gazdasági változások fő támogatói, az átalakulással sokat vesztek gazdasági és szociális helyzetükben egyaránt.

⁵⁹ Lásd bővebben: *Bromley* (2000).

⁶⁰ A patrónus–kliens rendszer gyökerei sokkal régebbre nyúlnak vissza Kelet-Európában, egészen a nyugati feudalizmus és a keleti ottomán uralom hagyományáig. Azt jelentette, hogy a hatalmat gyakorló politikai erők ellenőriznek minden szerződést és kinevezést az adminisztráció valamennyi szintjén.



tételekkel vegyenek részt a magánosítási folyamatban. Mivel a hatalomra került párt vagy koalíció gyakran szenvedett vereséget a következő választáson, több politikai irányzat klienseinek is lehetőségük nyílt magas kormánypozíciók betöltésére, illetve a privatizációban való részvételre, vagy mindkettőre. Így jött létre valójában az “új középosztály” jelentős része, amelyet hatalmas jövedelemkülönbség választ el az elszegényedett és részben munkanélküli “alsó osztályoktól”, amely sajnos a társadalom többségét teszi ki.

A különböző politikai pártok klienseinek az egyik legfőbb célja a privatizációban, illetve a társadalmi tőke újraelosztásában való részvétel, a tőketulajdonossá válás volt. A korábbi állami vállalatok és termelőszövetkezetek vezetői, a meggazdagodott nomenklatura tagok ugyanúgy, mint egyes vállalkozó szellemű emberek vagy a korábbi igazságtalanságok áldozatai a pártokhoz fűződő jó kapcsolataikat és lojalitásukat arra használták fel, hogy belső információkhoz és kedvező feltételekhez jussanak a magánosítás során. Mivel legtöbbjüknek nem volt elég pénzük, hogy megvásárolják az állami tulajdont, jó kapcsolataikat arra használták fel, hogy olcsón vagy az állami bankoktól kedvező feltételek mellett felvett kölcsönök révén jussanak forrásokhoz. Ezeket a hiteleket nagyrészt sosem fizették vissza, ami a bankok rossz portfólióit növelte.⁶¹ A kilencvenes évek közepén a bankok konszolidálása szinte valamennyi közép-kelet-európai országban szükségessé vált, és annak természetesen számos más oka is volt, de a rossz kintlevőségeknek számottevő részét a pénzügyileg kellő körültekintés nélkül nyújtott, politikailag motivált hitelek tették ki.

A széles körű jóvátétel, kártérítés és az állami javak privatizálásának morális dilemmája túlmutat a törvényesség betartásán vagy hiányán. A magánosítás különböző módszereit lehet ugyan racionálisan védeni azzal, hogy a magántulajdonba kerülő eszközöket így hatékonyabban fogják felhasználni, és lehet a szabadon választott parlamentek által törvényesíteni, de azt a közvélemény nagy része aligha fogja igazságosnak és méltányosnak tartani. A hirtelen létrejött rendkívüli vagyonok keletkezésének törvényességét a társadalom nagy része kétkedéssel fogadta, és bizonyosan igazságtalannak tartotta. De ha ezek a vagyonok politikai alapon és nem átlátható módon keletkeztek, elkerülték a versenyeztetést, vagy nem a legkedvezőbb ajánlatot fogadták el, akkor ezzel nemcsak a törvényesség uralmának és a közmorálnak a csökkenéséhez járultak igen nagymértékben hozzá, hanem ahhoz is, hogy a gazdaság a lehetségesnél lassabban fejlődjön.

⁶¹ A bankok konszolidációjáról lásd bővebben: *Várhegyi* (2000).



Ahogy a privatizálási folyamat fokozatosan kifulladásra kerül, a klienshálózatok egyre inkább az állami beszerzési és beruházási szerződésekre koncentrálnak, illetve az állami intézmények jól fizető pozícióit és államilag támogatott projekteket igyekeznek megszerezni. Mivel valamennyi rendszer-váltó országban az állami szektor még igen nagy, és jóval túlterjed az állami adminisztráción (beleértve számos nehézipari üzemet, infrastrukturális vállalatot, a vasutat, légi közlekedést, a katonaságot, az oktatást, az egészségügyi szolgálatot, a bíróságokat és a kulturális intézményeket stb.), igen sok a magasán fizetett vezetői állás, aminek birtoklóját minden egyes kormányváltáskor el lehet bocsátani, és a helyükre másokat lehet kinevezni. Ez természetesen minden demokratikus rendszerben előfordul, a különbség az, hogy az újonnan alakuló demokráciákban a vezetői állások cseréi sokkal szélesebb körűek, és igen nagymértékben függnak a politikai lojalitástól, és kevésbé a szakmai kvalitásuktól. A vezetők szakmailag indokolatlan, illetve hátrányos cseréi gyakran megakasztják az intézmények normális működését és a bizonytalanság is csökkenti a hatékonyságát,

A fejlettebb gazdaságok utolérése erősen függ attól is, hogy vállalati szinten mennyire szabad és gyors a be-, illetve kilépés és a működő vállalkozások átszervezése.⁶² Nyilvánvalóan csökkenti a kedvező strukturális átalakulást és a termelékenység javulását az, ha a kormány – ahelyett, hogy elősegítené ezeket a piactörvényeket – a kliensek érdekében speciális támogatásokkal, adókedvezményekkel, közbeszerzési előnyökkel avatkozik be a gazdaságba.

A klienshálózatok magától értetődően korrumpáltak – ahol a politikai részrehajlás és egyoldalúság, az “adok-kapok” és a nepotizmus burjánzik, súlyosan sérül a demokratikus erkölcsök és a piac logikája. A kliensi rendszerekben sokkal gyakoribb az, hogy az aktuális politikai hatalmat támogató cégek “megveszik az államot”, és az is, hogy veszélybe kerül a bíráskodás függetlensége, valamint a sajtó szabadsága. Erős érdekek fűződnek ahhoz, hogy ne legyen átlátható a kormány tevékenysége, a költségvetési pénzek felhasználása, a privatizálás és a közbeszerzések feltételei, az adókedvezmények vagy a külföldi befektetőknek nyújtott előnyök stb. Emiatt, bár gyakoriak a botrányok, ritkán fordul elő, hogy komoly és alapos büntetővizsgálat eredményre vezetne korrupciós, hűtlen kezelési, sőt maffia-típusú ügyekben. Ha a korrupciót gyakorlatilag nem büntetik, ha befolyásos politikusok elkerülhetik vagy elfojthatják a vizsgálatokat, az nemcsak a törvényesség uralma szempontjából romboló hatású, de a lakosság beletörődéséhez is vezethet, ami az újonnan alakuló demokráciákban a civil tár-

⁶² Lásd bővebben: *Aghion–Schankerman* (2000).



sadalom kialakulására még károsabb lehet, mint az, hogy a vétkesek büntetlenül maradnak.

A közép-kelet-európai társadalmak tízéves történelme azt mutatja, hogy a politikai szabadság és pluralizmus, a szabad választások önmagukban nem elegendők ahhoz, hogy dinamikus politikai egyensúly alakuljon ki, az ahhoz nélkülözhetetlen ellenőrzési és kiegyenlítő mechanizmusokkal. Ha a klienshálózatok például kétpárti rendszerben fejlődnek ki, a választások után a törvénysértési ügyekben az ellenfelek informálisan együttműködhetnek, mivel mindkét oldal elég “piszkos ügyet” ismer a másikról ahhoz, hogy biztonságban érezhesse magát. A “piszokgyűjtő mechanizmus” – ahogy ezt *Kaminski és szerzőtársa* (2001) találóan elnevezte – nemcsak a politikai pártok között működik, de a hivatalok vezetőinek és apparátusának a kiválasztásában is: ahhoz, hogy megbízának valakiben, elég piszkos ügyet kell tudni róla. Az ilyenfajta politikai együttműködésben is van ellenőrzés és kiegyensúlyozás, de az a bűnök és szégyenletes ügyek eltitkolásán, illetve kölcsönös elnézésén alapul. Ha ehhez még hozzájárul a sajtószabadság és a bíróságok függetlenségének a korlátozása, akkor annak nagyon súlyos következményei lesznek egy valóban demokratikus rendszer kialakulására.

A politikailag bomlasztó hatású kliensi rendszerek igen hátrányosak a piaci viszonyok kiterjesztésére és megerősítésére, következésképpen a gazdaság növekedésére. Ha a különböző ajánlatok közötti választások politikailag motiváltak a privatizálás, az állami megrendelések és pályáztatások során, ha a kliensek belső információkhoz és előnyös elbíráláshoz jutnak, akkor a legjobb ajánlat csak ritkán győzhet. A kliensi rendszer körülményei között nem tud kifejlődni egy pártatlan és szakértő közszolgálati apparátus, amelyet csak a törvényesség és a közérdek vezet. De az ilyen rezsím igen jól tudja felhasználni a kommunista rendszertől örökölt tisztviselőket, bírókat, újságírókat, rendőrtiszteket stb., akik megtanulták, hogy minden körülmények között engedelmeskedniük kell a hatalmon lévő politikusoknak, és a törvényeket úgy kell végrehajtani, hogy az megfeleljen a főnökök kívánságainak. Ilyen körülmények között az állami adminisztráció igyekszik minden határon túl kiterjeszteni a kormány működésével kapcsolatos titkosságot, követve a kommunista rendszerek paranoiás titkolódzását.



Hivatkozások

- Abramovitz, M. (1986): Catching up, forging ahead, and falling behind. *Journal of Economic History*, No. 2.
- Aghion, Ph. és Schankerman, M. (2000): A model of market enhancing infrastructure. CEPR Discussion Paper No. 2462, London.
- Ash, Th.G. (2000): The Last Revolution. *New York Review of Books*, November 16.
- Barro, R. (1997): Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study. Development Discussion paper No. 579. Harvard Institute for International Development.
- Barry, F. és Bradley, J. (1997): FDI and Trade: the Irish Host-Country Experience. *Economic Journal*, pp. 1798-1811.
- BERI (1972): Business Environmental Risk Intelligence. www.beri.com.
- Bertocchi, G. és M. Spagat (1993): Structural Uncertainty and Subsidy Removal for Economies of Transition. Brown University. (Manuscript)
- Blanchard, O., Dornbusch, R., Krugman, P., Layard, R. és Summers, L. (1991): Reform in Eastern Europe. MIT Press, Cambridge.
- Blinder, A.S. (1987): *Hart Heads, Soft Hearts*. Addison-Wesley, Reading, Mass.
- Bliss, Ch. és Macedo J. B. (ed.) (1990): Unity with diversity in the European economy: the Community's southern frontier. Cambridge University Press.
- Blommerstein, H.J., Marrese, M. és Zecchini, S. (1991): Centrally Planned Economies in Transition. OECD, Paris.
- Boltho, A. (1982): *The European Economy: Growth and Crisis*. Oxford University Press, Oxford.
- Boyer, R. (1988): Wage labour relations, growth and crisis: a hidden dialectic. In: Boyer, R. (ed.): *The Search for Labour Market Flexibility: The European Economies in Transition*. Clarendon Press, Oxford.
- Brabant, J.M. (1992): *Privatizing Eastern Europe. The Role of Markets and Ownership in the Transition*. Kluwer Academic Publisher, Dordrecht.
- Bromley, D.W. (2000): Perspectives on Privatization during Transition. paper presented at the KATO Symposium, Berlin.
- Business International (1981): *Business International Corporation: Managing and Evaluating Country Risk*, New York.

□

- Business International (1984): Business International Corporation: Introduction to the Country Assessment Service, New York.
- Carlin, W., J. Van Reenen és T. Wolfe (1997): Enterprise restructuring in the transition: an analytical survey of the case study evidence from central and eastern Europe. EBRD, Working Paper 14, London.
- Carlin, W., S. Estrin és M. Shaffer (1999): Measuring progress in transition towards EU accession: a comparison of manufacturing firms in Poland, Romania and Spain. EBRD, Working Paper 40, London.
- Castenheira, M. és Popov, V. (2000): Framework Paper on the Political Economics of Growth in Transition Countries. www.cerge-ei.Casta-Popov.pdf
- Chavance, B. (1994): La fin des Systemes Socialistes. Crise, Réforme et Transformation. L'Harmattan, Paris.
- Cipolla, C. (1976): The Fontana Economic History of Europe. Fontana, London.
- Crafts, N. és Toniolo, G. (eds.) (1996): Economic growth in Europe since 1945, Cambridge University Press, Cambridge.
- Crafts, N.F.R. (1992): Institutions and economic growth: recent British experience in an international context. *Western European Politics*, pp. 16–38.
- Craine, K. (1991): Property Rights Reform: Hungarian Country Study. OECD, Paris.
- Csanádi, M. (1995): Honnan tovább? A pártállam és az átalakulás. T-Twins Kiadó MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest.
- Dahrendorf, R. (1959): *Class and Class Conflict in Industrial Society*. Routledge, London.
- Dewatripont, M. és Roland, G. (1996): Transition as a process of large-scale institutional change. *Economics of Transition*, Vol. 4. pp.1–30.
- Dobrinsky, R. (2001): Discussion of the paper “Institutions and Catching-up of New EU Members. IIASA, Laxenburg. (Manuscript)
- Eatwell, J., Ellman, M., Karlsson, M., Nutti, M.D. és Shapiro, J. (1995): *Transformation and Integration – Shaping the future of Central and Eastern Europe*. Institute for Public Policy Research, London.
- EBRD (2000): *Transition report 2000*. European Bank for Reconstruction and Development, London.
- ECE (2000): *Economic Survey of Europe No. 2/3*. UN Economic Commission for Europe, Geneva.

□

- Eichengreen, B. (1996): Institutions and economic growth: Europe after World War II. In: Crafts, N. and Toniolo, G. (1996).
- Freixas, X., R. Guesnerie és J. Tirole (1985): Planning under Incomplete Information and the Ratchet Effect. *Review of Economic Studies*. Vol. 52. pp. 173–191.
- Friedman, E., Johnson, S., Kaufman D. és Zoido-Lobaton P. (1999): Dodging the Grabbing Hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries. World Bank Discussion paper.
- Gács, J. (1994): Trade Liberalisation in the CSFR, Hungary, and Poland: Rush and Deconsideration. In: Gács, J. and Winckler, G. (eds.) (1994).
- Gács, J. és Winckler, G. (eds.) (1994): International Trade and Restucturing in Eastern Europe. IISA Physica-Verlag, Heidelberg.
- Gomulka, S. (2000): Macroeconomic Policies and Achievements in Transition Economies, 1989–1999. In: ECE (2000).
- Hamar, J. (2001): A külföldi és a hazai tőkével működő vállalatok szerepe a magyar iparban. *Külgazdaság*, No. 4.
- Hare, P.G. (2001): Institutional Change and Economic Performance in the Transition Economies. Paper presented for the Spring Seminar of the UN ECE. Geneva.
- Havrylyshyn, O. és Rooden, R. (2000): Institutions Matter in Transition, but so do Policies. IMF Working Paper WP/00/70, Washington.
- Hellman, J.S. Jones, G. Kaufmann, D. és Schankerman, M. (2000a): Measuring Governance and State Capture: The Role of Bureaucrats and Firms in Shaping the Business Environment. World Bank Working Paper 2312. Washington.
- Hellman, J.S. Jones, G. és Kaufmann, D. (2000/b): “Seize the State, Seize the Day” State Capture, Corruption and Influence in Transition. Policy Research Working Paper No. 2444, The World Bank, Washington.
- Huntington, S.P. (1968): Political Order in Changing Societies. Yale University Press, New Haven.
- Hunya, G. (1999): Foreign Direct Investment in CEEC Manufacturing. In: M. Landesmann (ed.), *Structural Developments in Central and Eastern Europe*. The Vienna Institute for International Economic Studies (WIIW), Vienna.
- ICRG (1982): International Country Risk Guide.
www.prsgroup.com/icrg/icrg.
- Jánossy, F. (1966): A gazdasági fejlődés trendvonalala és a helyreállítási periódusok. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

□

- Johnson, S. Kaufman, D. és Zoido-Lobaton, P. (1998): Regulatory Discretion and the Unofficial Economy. *American Economic Review*, pp. 387–392.
- Johnson, S. Kaufman, D. McMillan, J. és Woodruff, Ch. (1999): Why Do Firms Hide? Bribes and Unofficial Activity after Communism. Fifth Nobel Symposium in Economics. (Manuscript.)
- Kaminski, A.Z. és Kaminski, B. (2001) Governance and Corruption in Transition: The Challenge of Subverting Corruption. Paper presented for the Spring Seminar of the UN ECE. Geneva.
- Kaufmann, D. és Wei, S.J. (1999): Does “Grease Money” Speed Up the Wheels of Commerce? NBER Working Paper No. 7093, Washington.
- Keefer, P. és Knack, S (1993): Why Don’t Poor Countries Catch-up? A Cross-national Test of an Institutional Explanation. IRIS, University of Maryland, Working Paper No. 60.
- Keefer, P. és Knack, S (1995): Institutions and Economic Performance: Cross-Country Test Using Alternative Institutional Measures. *Economics and Politics*, pp. 207–227.
- Kertesi, G. és Galasi, P. (1987): A korrupció terjedése. *Közgazdasági Szemle*, 7–8. sz.
- Kimberly, A. (ed.) (1997): Corruption in the Global Economy. Institute for International Economics, Washington.
- Knack, S. (1996): Institutions and the Convergence Hypothesis: The Cross-National Evidence. *Public Choice*, pp. 207-228.
- Kornai, J. (1972): Erőltetett vagy harmonikus növekedés. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Kornai, J. (1980): A hiány. *Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó*, Budapest.
- Kornai, J. (1987): A magyar reformfolyamat: víziók, remények, valóság, I–II. *Gazdaság* 2, 3. sz.
- Kornai, J. (1989): Indulatos röpirat a gazdasági átmenet ügyében. HVG Kiadói Rt., Budapest.
- Kornai, J. (1993): A szocialista rendszer. Kritikai politikai gazdaságtan. HVG Kiadói Rt., Budapest.
- Lackó, M. (1999): Hidden Economy – An Unknown Quantity? Comparative Analysis of Hidden Economies in Transition Countries in 1989-1995. Working Paper 9905, Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Linz.
- Lancaster, K. (1973): The dynamic efficiency of capitalism. *Journal of Political Economy*, pp. 1092–1110.

□

- Landesmann, M. (2000): Structural Change in the Transition Economies, 1989 to 1999. *Economic Survey of Europe*, No. 2–3. pp. 95–117. New York.
- Larre, B.–Torres, R. (1991): Is convergence a spontaneous process? The experience of Spain, Portugal and Greece? *OECD Economic Studies*, No.16. pp. 169–198.
- Lavigne, M. (1995): *The Economics of Transition*. Macmillan, London.
- Lazonick, W. (2001): Public and corporate governance: The institutional foundations of the market economy. Paper presented for the Spring Seminar of the UN ECE. Geneva.
- Leff, N. (1964): Economic Development through Bureaucratic Corruption. *American Behavioral Scientist* pp. 8–14.
- Lerman, Z. (2000): From Common Heritage to Divergence: Why the Transition Countries are Drifting Apart by Measures of Agricultural Performance. *American Journal of Agricultural Economy*, No. 5. pp. 1140–1148.
- Loayza, N.V. (1996): The Economics of the Informal Sector. *Carnegie-Rochester Conference Series*, No. 45. pp. 129–162.
- Macours, K. és Swinnen, J.F. (2000): Impact of Initial Conditions and Reform Policies on Agricultural Performance in Central and Eastern Europe, the Former Soviet Union, and East Asia. *American Journal of Agricultural Economy*, No. 5. pp. 1149–1155.
- Maddison, A. (1976): Economic policy and performance in Europe, 1913–1970. In: Cipolla (1976).
- Madzarevic, S. és Milkulic, D. (1997): *Measuring the Unofficial Economy by the System of National Accounts*. Institute of Public Finance, Zagreb.
- Major, I. (1993): *Privatization in Eastern Europe*. Edward Elgar, Aldershot.
- Major, I. (1999): *Privatization and Economic Performance in Central and Eastern Europe*. Edward Elgar, Cheltenham.
- Mauro, P. (1995): Corruption and Growth. *Quarterly Journal of Economics*, pp.681–712.
- Mauro, P. (1997): The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis. In: Kimberly, A. (ed.)
- Melo, de M., Denzier, C., Gelb, A. és Tenev, S. (1997): *Circumstance and Choice: the Role of Initial Conditions and Policies in Transition Economies*. The World Bank.

□

- Mihalyi, P. (2000): FDI in Hungary: The Post-Communist Privatisation Story Reconsidered. Working paper 2/2000, Central European University, Budapest.
- Murell, P. (1992): Evolution in Economies and in the Economic Reform of Centrally Planned Economies. In: Clague, Ch. and Rausser, G. C. (ed.): The Emergence of Market Economies in Eastern Europe, Blackwell Publishers, Cambridge MA.
- Murell, P. (1996): How Far Has Transition Progressed? *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 10, No. 2.
- Nagy, A.(1988): Miért nem megy? *Valóság*, 2. sz.
- Nagy, A. (1990): Részérdekek az összeomlásban és a felemelkedésben. *Közgazdasági Szemle*, 9. sz.
- Nagy, A.(1994): A behozatal liberalizálása Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 1995. 5. sz.
- Nagy, A. (1999a): A dél-európai országok európai integrációja és annak tanulságai. I. rész. *Közgazdasági Szemle*, 1999. 2. sz.
- Nagy, A. (1999b): A dél-európai országok európai integrációja és annak külkereskedelmi hatása. II. rész. *Közgazdasági Szemle*, 1999. 3. sz.
- North, D. (1990): Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge University Press, Cambridge.
- O'Malley, Ch. (1988): Over in Europe: the Issues Facing Ireland in the European Community. The Orchard Press, Dublin.
- Olson, M. (1965): The Logic of Collective Action, Harvard University Press, Cambridge.
- Olson, M. (1982): The Rise and Decline of Nations. Yale University Press, New Haven.
- Olson, M. (1991): The Logic of Collective Action in Soviet-type Societies. *Journal of Soviet Nationalities*, Summer.
- Olson, M. (1992): From Communism to Market Democracy: Why Is Economic Performance Even Worse When Communism is Abolished? IRIS Working Paper No. 28. Maryland University.
- Olson, M. (1993): Why are Differences in Per Capita Incomes so Large and Persistent? In: Siebert (1993) pp. 193-214.
- Olson, M. (1996a): The varieties of Eurosclerosis: the rise and decline of nations since 1982. In: Crafts, N. and Toniolo, G. (1996).

□

- Olson, M. (1996b): Big Bills Left on the Sidewalk: Why Some Nations are Rich, and Others Poor. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 10. pp. 3–24.
- Olson, M. Sarna N. és Swamy, A. V. (1998): Governance and Growth: A Simple Hypothesis Explaining Cross-country Differences in Productivity Growth. IRIS, University of Maryland, Working Paper No. 218.
- Pejovich, S. (1990): The Economics of Property Rights: Towards a Theory of Comparative Systems. Kluwer, Dordrecht.
- Pratten, C. (1988): A survey of economies of scale. *Economic Paper No. 67*. Commission of the European Communities, Brussels.
- Przeworski, A. és Wallerstein, M. (1982): The structure of class conflict in democratic societies. *American Political Science Review*, pp. 215–238.
- Rosati, D. K. (1994): Changing Trade Patterns and Industrial Policy: The Case of Poland. In: Gács, J. és Winckler, G. (eds.) (1994).
- Rose-Ackermann, S. (1997): Corruption and Development. The World Bank, Washington.
- Sajo, A. (1998): Corruption, Clientelism, and the Future of the Constitutional State in Eastern Europe. *East European Constitutional Review*, Vol. 7. No. 2. pp. 37–46.
- Schneider, F. és Enste, D.H. (2000): Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences. *Journal of Economic Literature*, pp. 77–114.
- Schotter, A. (1981): The Economic Theory of Social Institutions. Cambridge University Press.
- Shleifer, A. és Vishny, R. (1993): Corruption. *Quarterly Journal of Economics*, pp. 599–617.
- Siebert, H. (ed.) (1993): Economic Growth in the World Economy. J.C.B. Mohr, Tübingen.
- Sik, E. (2000): The Bad, the Worse and the Worst – Guestimating the Level of Corruption. (Manuscript.)
- Solnick, L. S. (1998): Stealing the State, Control and Collapse in Soviet Institutions. Harvard University Press, Cambridge.
- Tanzi, V. és Davoodi, H. (1997): Corruption, Public Investment and Growth. IMF Working Paper, No. 139. Washington.
- Tanzi, V. és Schuknecht, L. (1995): The Growth of Government and the Reform of the State in Industrial Countries. IMF Working Paper, December.

□

- Tanzi, V. (1998): Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures. IMF Working Paper 63. Washington.
- EBRD (1999): Transition Report 1999. European Bank for Reconstruction and Development, London.
- Triesman, D. (1999): The Causes of Corruption: A Cross-National Study. Fifth Nobel Symposium in Economics. (Manuscript.)
- UN ECE (1990): Economic Reform in the East: a Framework for Western Support. Economic Survey of Europe in 1989-1990, United Nations, New York.
- van der Ploeg, F. (1987): Trade unions, investment and employment: a non-cooperative approach. *European Economic Review*, pp.1465-92.
- Várhegyi, É. (2000): Reforms and Development of the Banking Systems in Transition Economies. Financial Research Ltd. Budapest.
- Vihanto, M. (2000): Tax Evasion in a Transition from Socialism to Capitalism: The Psychology of the Social Contact. Bank of Finland Discussion Papers No. 6. Helsinki.
- WDR (1997): World Development Report 1977, World Bank, Washington.
- Wei, S-J. (1997): Why is Corruption So Much Worse Than Tax? Arbitrariness Kills. The National Bureau of Economic Research Working Paper No. 6255.
- Wei, S-J. (2001): Corruption in Economic Transition and Development: Grease or Sand? Paper presented for the Spring Seminar of the UN ECE. Geneva.
- World Bank (2000): Anti-Corruption in Transition. A Contribution to Policy Debate. The World Bank, Washington.
- World Bank (2001): World Development Indicators, The World Bank, Washington.