

GYÓRFFY DÓRA

Globális kihívások és nemzetgazdasági alkalmazkodás

A gazdaságpolitikai fegyelem intézményesítése Svédországban

A tőkepiacok globális liberalizációja az 1980-as évektől kezdődően jelentősen leszűkítette a gazdaságpolitika mozgásterét az önálló valutájú kis, nyitott országokban. A cikk Svédország esetét vizsgálja meg, amely a magas állami újraelosztási szint ellenére sikeresen alkalmazkodott az új kihívásokhoz a gazdaságpolitikai fegyelem intézményesítése révén. A monetáris és fiskális politika szabályalapú megközelítése az integrált tőkepiacok által jelentett korlátokat figyelembe véve, a korábbi svéd modellhez hasonlóan a gazdaságpolitika négy alapvető célkitűzését szolgálja: a növekedést, a magas szintű foglalkoztatottságot, a társadalmi egyenlőséget és az árstabilitást. A közös célkitűzések mellett a két időszakot összeköti a gazdaságpolitikai konszenzus és a társadalmi bizalom, amely a siker alapvető feltétele volt mindkét rendszerben.*

Journal of Economics Literature (JEL) kód: E60, F43, O52, P11.

A tőkepiacok nemzetközi szintű liberalizációja, mely az 1980-as évektől kezdve gyorsult fel, új lehetőségeket és kockázatokat jelent az önálló valutájú kis, nyitott országok számára. A bővülő forrásokból származó haszon mellett a gyakori válságoknak jelenős gazdasági és társadalmi költségei vannak. A liberalizációból fakadó előnyök ezért semmiképpen sem maguktól értetődők. Ezt empirikus kutatások is megerősítik: a fejlődő országok tapasztalatait elemezve, Prasad és szerzőtársai azt találták, hogy míg a kereskedelmi liberalizációnak erőteljes növekedésgyorsító hatása van, a pénzügyi liberalizáció és a gazdasági növekedés között nem figyelhető meg hasonló lineráris összefüggés. A szerzők fő következtetése, hogy a globalizáció jótékony hatásai csak bizonyos feltételek (például makrogazdasági stabilitás és stabil intézményi környezet) megléte mellett érvényesülnek, amelyek hiánya kis, nyitott országokban a globalizációból fakadó hátrányokat felnyitja (Prasad és szerzőtársai [2003] 34. o.).

Svédország kiváló példája a globális kihívásokhoz való nemzetgazdasági alkalmazkodásnak. Míg az 1990-es évek elejének pénzügyi válsága a korábban ünnepezt „svéd modell” bukását vetítette előre, ma már Svédországot a világ három leginkább versenyképes országa között tartják számon.¹ Mindez annál is inkább meglepő, mivel az állami újraelosztás mértéke jelenleg is nagyon magas,² amelyet korábban a versenyképesség fő gátjának tartottak.³

* A cikk korábbi változatához fűzött értékes észrevételekért köszönetet szeretnék mondani Csaba Lászlónak és egy névtelen bírálónak.

¹ A Világgazdaság Fórum 2005. évi felmérése szerint Finnország és az Egyesült Államok után Svédországa a harmadik legmagasabb versenyképességi index. A felmérést lásd Lopez-Carlos és szerzőtársai [2005] 7. o. www.weforum.org.

² Az állami kiadások mértéke 2005-ben a GDP-hez viszonyítva 59,9 százalék volt (Európai Bizottság [2005] 208. o.).

³ A jóléti állam végéről lásd például Mishra [1999].

Két alapvető kérdésre keressük a választ. 1. Milyen intézkedéseknek köszönhető a jelenlegi siker? 2. Mi tette ezeket az intézkedéseket politikailag lehetségessé és fenntarthatóvá? Fő állításunk: a tőkepiaci integráció időszakában a monetáris és fiskális stabilitás intézményesítése nyújtja a legmegfelelőbb keretet a svéd gazdaságpolitika négy hagyományos célkitűzésének – a növekedés, a teljes foglalkoztatottság, a társadalmi szolidaritás és az árstabilitás – megteremtéséhez. Az 1990-es évek pénzügyi válsága egyértelművé tette, hogy a hagyományos svéd modell korábban fennálló feltételei megszűntek, és új megoldást kellett találni a gazdaságpolitikai kihívások kezelésére. A válság során kialakult konszenzus lehetővé tette a konszolidációt és a makrogazdasági döntéshozatal korlátok közé szorítását, amelyet az intézkedések sikere az elmúlt 10 évben megerősített, és ezzel fenntarthatóvá tette a reformokat.

Először áttekintjük a hagyományos svéd modell fő jellemzőit és feltételeit. Ezután bemutatjuk, hogyan erodálódtak először a belső, majd a külső feltételek az 1970-es évektől kezdődően, ami két időszakban vezetett makrogazdasági instabilitáshoz, ezt követően recesszióhoz. Foglalkozunk az 1990-es évek intézményi reformjaival, amelyek új keretet nyújtottak a gazdaságpolitika fő célkitűzéseire. Majd a modellváltás politikai feltételeit mutatjuk be. Végül a svéd esetből levonható gazdaságpolitikai tanulságokat fogalmazzuk meg.

A gazdasági csodától a pénzügyi válságig – a svéd modell 1932 és 1992 között

A svéd modell eredete és működése

A svéd modellt⁴ általában az univerzális jóléti állammal és a korporatista hagyományokkal azonosítják (lásd például *IMF* [2001] 5. o.). Bár ez a definíció megragadja a svéd gazdaságpolitika leginkább megkülönböztető vonásait, figyelmen kívül hagyja azonban a modell más fontos elemeit, amelyek ugyan kevésbé egyedi, a sikeres működéshez mégis elengedhetetlenek bizonyultak.

Mik voltak a hagyományos modell gazdaságpolitikai alapjai és feltételei? A modell eredete az 1920-as évek gazdasági recessziójához köthető, amikor az ipari termelés 25 százalékkal esett, a munkanélküliség a bérek 35 százalékos esése ellenére elérte a 25 százalékot (*Lundberg* [1985] 6. o.). A válság után az üzleti ciklusok kilengéseinek mérséklése és a teljes foglalkoztatottság a gazdaságpolitika elsődleges céljává vált. Az 1932-ben hatalomra kerülő szociáldemokraták ezt a gazdasági aktivitás magas szinten tartása mellett tartották elérhetőnek, amelynek elsődleges feltétele a versenyképesség fenntartása és a makrogazdasági stabilitás volt.

A különböző gazdaságpolitikai célok összehangolásában a fő kihívást a teljes foglalkoztatottság által kiváltott bérinfláció kezelése okozta.⁵ A problémára két szakszervezeti közgazdász Gosta Rehn és Rudolf Meidner talált megoldást 1948-ban.⁶ A Rehn–Meidner-modell rendszerszemléletben tárgyalja, hogy miként lehet egyidejűleg megvalósítani a

⁴ Sokan vitatják, hogy beszélhetünk-e egyáltalán svéd modellről. *Lindbeck* [1998] 59 érvelése szerint az 1960-as évek közepéig a svéd gazdaságpolitika nem különbözött jelentősen a többi nyugat-európai országtól, és ezért nem beszélhetünk egyedi modellről. Továbbá a modellt nem tervezték meg előre, hanem több száz egyedi döntés eredményeként született meg. Tanulmányunkban a modell kifejezését *Lundberg* [1985] alapján használjuk. *Lundberg* [1985] a modellt a következőképpen definiálja: a) gazdaságpolitikai elmélet, b) ideális teljesítmény, c) általánosítás a svéd gazdaság aktuális működéséről (3. o.).

⁵ A probléma a gazdasági válság utáni időszak túlfűtöttségének tapasztalataiból adódott. A korai szociáldemokrata gazdaságpolitika leírását adja *Erixon* [2000] 3–5. o.

⁶ Rehn–Meidner-szerzőpáros a tanulmányt angolul 1952-ben publikálta (*Rehn és szerzőtársai* [1952]).

gazdaságpolitika négy fő célkitűzését: a növekedést, a teljes foglalkoztatottságot, a társadalmi egyenlőséget és az árstabilitást.

A modell szigorú fiskális politikát tételezett fel a gazdaság túlfűtöttségének a megakadályozására és az inflációs nyomás csökkentésére. A fiskális fegyelem egyben a közösségi megtakarítások növelését is jelentette, amely a társadalom és az iparpolitika révén a gazdaságpolitika más célkitűzéseit szolgálta. A fegyelem fenntartásához alapvető volt a magas szintű foglalkoztatottság, amely biztosította az állam bevételeit. A magas szintű foglalkoztatottság fenntartásának eszköze a bérek reális szinten tartása volt a jövedelempolitikán keresztül.

A jövedelempolitikában a szolidáris bérpolitika a „hasonló bér hasonló munkáért” elvben jelent meg, tehát a bérek nagysága nem függött a cég jövedelmezőségétől. Ennek megvalósítása a munkavállalói és a munkáltatói szakszervezetek közötti, az 1938. évi saltsjöbadeeni megállapodás óta jellemző békés együttműködés fenntartásán múltott. A szolidaritás mellett ez a típusú jövedelempolitika a versenyképesség javításához is hozzájárult az elmélet szerint, hiszen az átlagos jövedelmezőségű cégek igényeihez igazított bért a kevésbé jövedelmező cégek nem tudták kifizetni, ezért kiszorultak a piacról, tehát a gazdaság termelékenysége nőtt. A felszabadult munkaerőt a kormány aktív munkaerőpiaci politikája révén a magasabb produktivitású cégek és szektorok felé terelték. Az átlagosnál magasabb produktivitású cégek az alacsony bérek révén extraprofitra tettek szert, amelyet magas adók terheltek, és a kormányzat számára a kiválasztott szektorokba való beruházásokat finanszírozták.

A jövedelempolitika által leszorított infláció mellett a monetáris politika is a versenyképesség fenntartására összpontosított a kamatok alacsonyan tartásával, ami megkönnyítette a beruházások finanszírozását. Az 1971-ig érvényes Bretton Woods-i rendszer szigorúan rögzítette az árfolyamrendszert, leértékelést csupán alapvető egyensúlytalanságok esetén – a Nemzetközi Valutaalappal egyeztetve – lehetett végrehajtani. Ez azt jelentette, hogy a többi országnál magasabb inflációs szint vagy alacsonyabb termelékenység a valuta reálfelértékelődéséhez, ezáltal a versenyképesség gyengüléséhez vezetett. Ezért a modell egyik különösen fontos feltétele volt, hogy a külpiazi versenyképesség megőrzése érdekében a bérek kialakításában az exportszektor cégei játsszák a vezető szerepet, ami azt jelentette, hogy a bérek nem emelkedhettek jobban, mint a termelékenység és a külföldi árszint.⁷

A teljes foglalkoztatottság és a versenyképes gazdaság megteremtését szolgáló intézkedéseket kiegészítette a – szociáldemokrata kormányok társadalmi egyenlőségre irányuló törekvését biztosító – jóléti állam kiterjesztése. Mivel a svéd modellt a piacgazdaság keretein belül képzelték el, a jóléti állam révén a termelés államosítása helyett megvalósult a fogyasztás államosítása (Lundberg [1985] 13. o.). A bölcsőtől a sírig gondoskodó állam minden polgárának ingyenes egészségügyi ellátást és oktatást nyújtott, valamint magas transzfereket a munkanélküliek, a családok és a nyugdíjasok részére. A programok finanszírozására a progresszíven emelkedő, magas jövedelem- és vagyonadó szolgált.

Az 1960-as évek közepéig a modell sikeresnek bizonyult: 1,5 és 2,5 százalék között mozgott a munkanélküliség, megvalósult a teljes foglalkoztatottság, a szakszervezetek közötti harmonikus együttműködés révén fegyelmezett jövedelempolitika és alacsony infláció jellemezte a gazdaságot. A négy százalékos növekedés mellett az üzleti ciklusok váltakozása mérsékelt maradt, bár ahogy az 1. táblázatból kiderül, a termelékenység elmaradt a jelenlegi eurózóna tagjainak akkori teljesítményétől.

⁷ Az Edgren-Faxen-Odher [1973] szerint a külpiazi versenytől elszigetelt szektorokban jelentkező bér-emelkedés a közös munkaerőpiac miatt előbb-utóbb az exportszektorban is jelentkezik, befolyásolva a versenyképességet.

1. táblázat
Fő makrogazdasági mutatók Svédországban és az EU-12-ben, 1961–1973

Megnevezés	Növekedés	Termelékenység	Foglalkoztatottság	Munkaerő-egységköltség	Infláció
Svédország	4,1	2,1	73,9	-0,2	4,9
EU-12	5,1	3,2	64,2	0,1	5,1

Forrás: Európai Bizottság [2005] 196. és 208. o.

A munkaerő-piaci konszenzus erodálódása és az 1970-es évek egyensúlytalanságai

A modell kezdeti sikere megerősítette a döntéshozókat a tervezés lehetőségeiben, és egyre ambiciózusabb célok elérésére sarkallta a szociáldemokrata kormányokat. A növekvő állami szektor,⁸ amelyre a kevésbé produktív cégektől kiszoruló munkaerő foglalkoztatása miatt került sor, nagyban hozzájárult a célkitűzések radikalizálódásához. A növekedési célkitűzést egyre inkább háttérbe szorították az úgynevezett posztmaterialista értékek, mint például a környezetvédelem és a társadalmi szolidaritás.⁹ A bértárgyalások során a szigorúan rögzített valuta fegyverező ereje megszűnt, hiszen a Bretton Woods-i rendszer összeomlása utáni lebegő árfolyamok korában az árfolyamrendszer kiigazíthatóvá vált, és ezért a többi országénál magasabb infláció vagy alacsonyabb termelékenység nem feltétlenül vezetett a versenyképesség azonnali csökkenéséhez (*Bergström* [2005] 1. o.). Mindennek következtében az exportszektor cégei helyett a növekvő közszféra szakszervezetei fogalmazták meg követelményeiket, amelyek között erőteljes hangsúlyt kapott a mobilitás személyes költsége. A követelések ezért a munkahelyek nagyobb biztonságát és a teljes foglalkoztatottság régiós megvalósítását tartalmazták, míg a társadalmi egyenlőség fontossága átalakította a „hasonló bér hasonló munkáért” elvet „hasonló bér minden munkáért” elvvé (*Lindbeck* [1997] 1282. o.). A békés kapcsolatok fenntartását tovább nehezítette a szakszervezetek által ellenőrzött úgynevezett munkavállalói alap létrehozása, amelynek révén a szakszervezetek növelni kívánták befolyásukat a cégek irányításában. A cégek vezetői ezt a magántulajdon veszélyeztetésének látták, és érvelésükben megerősödtek a szabadpiaci elemek (*Martin* [2000] 255. o.). Veszélybe került a svéd modell egyik alapvető jellemzője, a békés munkaerő-piaci koordináció.

Bár a tünetek már az 1960-as évek közepétől egyértelműek voltak, felszínre csak a nemzetközi gazdasági helyzet romlásával jutottak. Az első olajválság utáni nyersanyagár-növekedés először hatalmas profitot hozott Svédországnak (fa- és vasexportja miatt), amely azonban megmutakozott a bérek emelkedésében is (*Mjoset* [1987] 422. o.), és csökkentette a gazdaság versenyképességét, ahogy ezt az 1. ábrán a piaci részesedés alakulása is mutatja. A gazdasági recesszió és a versenyképesség drasztikus romlása komoly export- és növekedésslassulást okozott (2. ábra).

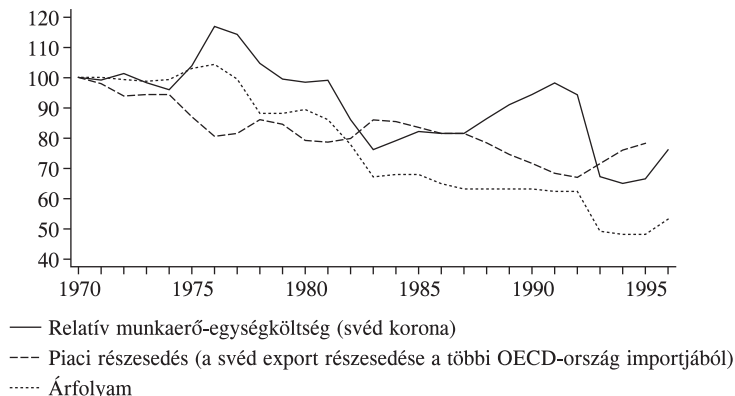
A gazdasági lassulásra a kormányzat hagyományos keynesi megoldásokat alkalmazott,

⁸ 1960 és 1975 között az állami foglalkoztatottság aránya Svédországban 12,8 százalékról 25,5 százalékra nőtt, míg az európai OECD-tagországokban az emelkedés sokkal mérsékeltebb volt: 10,4 százalékról 15,4 százalékra (*Landesmann–Vartiainen* [2000] 238. o.)

⁹ Lars Mjoset a szociális mozgalmak három fajtáját különbözteti meg. A „vörös hullám” sztrájkokkal és tüntetésekkel az ipari struktúra átalakulása ellen tiltakozott. A „kék „hullám” a magas adók ellen emelt szót, míg a „zöld hullám” a mezőgazdasági területek elnéptelenedése ellen tiltakozott (*Mjoset* [1987] 420. o.)

1. ábra

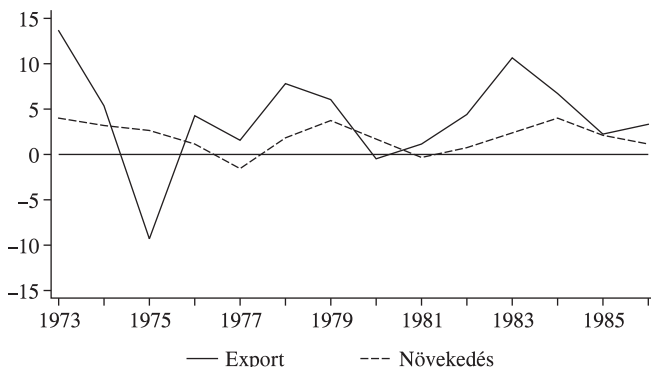
Relatív munkaerő-egységköltség, piaci részesedés és árfolyam, 1970–1995



Forrás: Lindbeck [1997] 1287. o.

2. ábra

Svéd export és GDP-növekedés, 1973–1986



Forrás: Pekkarinen [1992] 307. o.

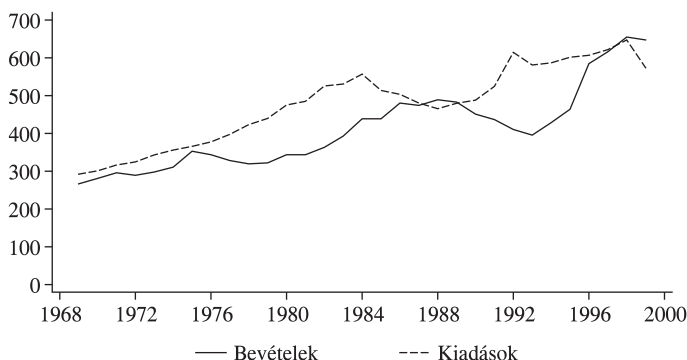
amelynek elsődleges célja a munkahelyek megvédése volt. A versenyképesség javítása érdekében 1976–1977-ben összesen 16 százalékkal értékelték le a koronát. A fiskális politika fő eszközei a recesszió kezelésére az állami szektor kiterjesztése, a csőd közeli cégek államosítása és a cégek termelésének támogatása volt.¹⁰ Az intézkedéseket részben a növekvő adók finanszírozták, amelyek egyben csökkentették az elkölthető jövedelem nagyságát, és így az importkeresletet lassították. A finanszírozás másik csatornája a növekvő költségvetési hiány volt, amelyet a 3. ábra illusztrál.

A korona leértékelése (lásd az 1. ábrán) és a kormányzati költekezés együttes hatásaként az export és a gazdaság növekedése 1977-től kezdődően felgyorsult (2. ábra). A gyor-

¹⁰ Az intézkedések bővebb kifejtését lásd *Erixon* [2000] 31–33. o.

3. ábra

A központi kormányzat bevételei és kiadásai 1968 és 2000 között
(milliárd svéd korona, 1995. évi áron)



Forrás: Lindh–Ohlsson [2000] 87. o.

sabb növekedés azonban nem járt együtt a költségvetési hiány csökkenésével, többek között mivel a cégek számára nyújtott támogatások, amelyek a GDP 2 százalékát tették ki, a fellendülés után is folytatódtak. Bár a jobbközép kormányzat tervei között szerepelt a jóléti állam kiadásainak csökkentése, a szociáldemokraták 1982. évi visszatérése a hatalomba azt jelentette, hogy a terveket nem valósították meg, hanem inkább 10, majd még 16 százalékkal leértékelték a koronát a versenyképesség visszanyerése érdekében. Ez egy rövid ideig valóban sikeresnek bizonyult, és az export s a növekedés felgyorsult.

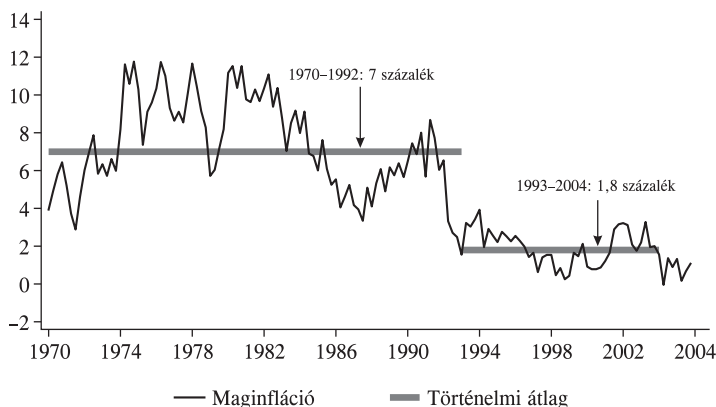
Tőkepiaci liberalizáció és pénzügyi válság

Az 1970-es évek egyensúlytalanságai után az 1980-as évek legfontosabb reformja a tőkeáramlások liberalizálása volt, amelytől a döntéshozók nagyobb versenyt és növekvő tőkepiaci hatékonyságot vártak.¹¹ A döntés egyik fontos indoka volt, hogy a svéd multinacionális cégek tranzakcióit egyre nehezebb volt irányítani, és ezért a szabályozások nagyrészt értelmüket veszítették. A szabályozások lazításához az is hozzájárult, hogy a bankok kötelező jellegű államkötvény-vásárlásai kiszorították a vállalatokat és a háztartásokat. A liberalizáció nagyobb versenyhez és növekvő kockázatokhoz vezetett, többek között mivel a piaci szereplők feltételezték, hogy a kormányzat nem fogja engedni a bankok csődjét (Burkhard–Pazarbasioglu [1998] 19. o.). A háztartások hitelállománya 1986 és 1989 között a GDP 40 százalékáról 58 százalékra nőtt. A kölcsönök elsősorban ingatlanvásárlást és fogyasztást finanszíroztak, ami egyrészt felhajtotta az ingatlanárakat, másrészt pedig növelte az inflációt (lásd 4. ábra). A helyzetet tovább rontotta, hogy egészen 1989-ig a svéd állampolgárok nem vihették külföldre a pénzüket, ezért a hitelexpanzió a hazai gazdaságba áramlott, túlfűtöttséget okozva.

A tőkepiaci liberalizáció és az abból adódó túlfűtöttség komoly válságot jelzett előre. A Mundell–Fleming-tételből adódóan a szabad tőkeáramlás mellett a kormányzatnak választania kellett az önálló monetáris politika és az árfolyam-stabilitás között (lásd Mundell

¹¹ A tőkepiaci liberalizáció Svédországban a globális tendenciáknak megfelelően történt, tehát nem egyedi jelenség. A globális liberalizáció okairól lásd Gyórfy [2005a] 72–73. o.

4. ábra
Az infláció alakulása Svédországban 1970 és 2005 között



Forrás: Heikensten [2005] 6. o.

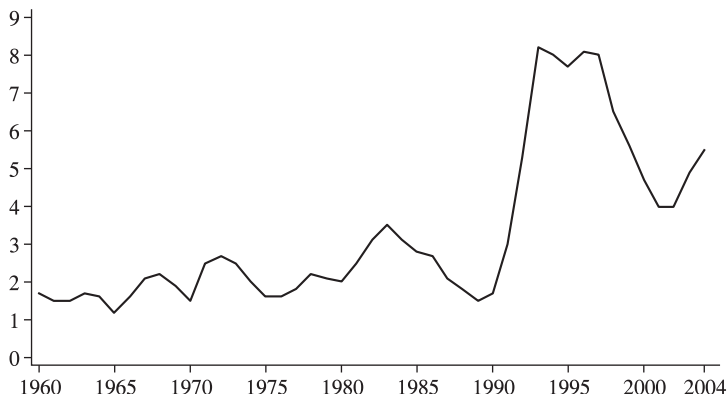
[1963], Fleming [1962]). Tekintve az exportnak való kitettséget, a kormányzat 1987-ben rögzítette a korona árfolyamát az ECU-höz. A rögzítés azt jelentette, hogy a versenyképesség fenntartása csak akkor volt lehetséges, ha az infláció a kereskedelmi partnerekhez hasonlóan alakul, vagy a magasabb inflációt kiegyenlíti a gyorsabb termelékenység-növekedés. A korábbi gazdaságpolitika miatt az 1980-as években egyik feltétel sem teljesült. A túlfűtöttség komoly inflációs nyomást okozott a gazdaságban, amelyet a jövedelempolitika egyre kevésbé tudott a bérek szinten tartásával megfékezni. Az exportorientált, magasan képzett munkaerőt alkalmazó cégek egyre kevésbé voltak hajlandók alávetni magukat a központi megállapodásnak, mivel a nem kellő mértékű bérdifferenciálás megnehezítette számukra, hogy magukhoz vonzzák a legképezettebbeket (Pontusson-Swenson [1996] 247. o.). A jövedelempolitika decentralizációja jelentősen hozzájárult a bérek emelkedéséhez (lásd az 1. ábrán a munkaerő-egységköltség alakulását). Az inflációs nyomás mellett a gazdaság termelékenysége is jelentősen elmaradt a versenytársakétól,¹² mivel a cégeknek nyújtott támogatások és a rendszeres leértékelések miatti magas jövedelmezőség nem nyújtott kellő ösztönzést a dinamikus szektorokba való befektetésre és a termelékenység javítására (Erixon [2000] 33. o.).

Az infláció emelkedése és a termelékenység lassú növekedése a rögzített árfolyamrendszer idején komoly reálfelértékelődéshez vezetett: a fajlagos munkaerőköltségek megnöttek, és a versenyképesség romlott (lásd az 1. ábrán a munkaerő-egységköltség, valamint a piaci részesedés alakulását). A külső konjunktúra lassulásával az 1990-es évek elején az exportbevételek jelentősen csökkentek, ami a munkanélküliség növekedéséhez vezetett. Míg korábban ezt a helyzetet a korona leértékelésével oldották meg, a Riksbank ezúttal ragaszkodott a rögzített árfolyamhoz. A versenyképesség romlása miatt azonban a rögzített árfolyam egyre kevésbé volt hiteles, és ezért a spekuláció kivédésére a kamatemelés elkerülhetetlen volt. A helyzetet a rosszul időzített adóreform tovább rontotta, amelynek során a fogyasztás adóterhei nőttek, míg a lakáshitelek támogatását visszavonták. Az eredmény a belső fogyasztás és az ingatlanárak összeomlása, amely megrengette

¹² Svédország termelékenysége 1974 és 1985 között átlag 0,4 százalékkal nőtt, míg a jelenlegi eurózóna-országok átlaga 1,1 százalékkal volt. 1986 és 1990 között a termelékenység még mindig mindössze 0,8 százalékkal emelkedett, szemben az EU-12 1,5 százalékával (EC [2005] 196. és 208. o.).

5. ábra

A munkanélküliség alakulása 1960 és 2004 között



Forrás: US Department of Labor [2005].

a pénzügyi szektort. A rossz bankhitelek aránya 1993-ra a GDP 11 százalékára nőtt,¹³ és a kormányatra egyre nagyobb nyomás nehezedett a beavatkozásra. 1992-ben a kormány (az ellenzék aktív támogatásával) deklarálta, hogy minden banki kötelezettség teljesítve lesz, és a beavatkozás költségeinek nem szabtak felső határt. A bankkonszolidáció végleges költsége a GDP 4 százalékát tette ki, amely a többi északi országgal összehasonlítva – ahol a költségek jóval magasabbak voltak –, sikeresnek minősíthető.¹⁴

A külső és belső kereslet összeomlása 8 százalék feletti munkanélküliséghez vezetett, ami az előző időszakhoz képest kiemelkedően magasnak tekinthető (5. ábra). A válság alapjaiban kérdőjelezte meg a svéd modellt: a jövedelempolitika centralizálása és a periodikus leértékelések helyett új megoldást kellett találni a gazdaságpolitika fő célkitűzéseinek megvalósítására.

Az új svéd modell – a gazdaságpolitikai fegyelem intézményesítése

A válság megállításához a korona leértékelése elkerülhetetlenné vált: 1992 novemberében lebegő árfolyamot vezettek be a korábbi rögzítés helyett. Az 1980-as évekkel ellentétben azonban a leértékelés nem a vége, hanem a kezdete volt a gazdaságpolitikai reformoknak, amelyek során a korábbi időszak egyensúlytalanságai után intézményesítették a makrogazdasági fegyelmet. A következőkben először a reformok fő elemeit tekintjük át – a válság utáni konszolidációt, a költségvetési intézmények reformját és a monetáris politika átalakítását –, majd az új modell sikerességét értékeljük a svéd gazdaságpolitika hagyományos célkitűzéseinek a tükrében.

¹³ A bankválság leírásában elsősorban *Burkhard-Pazarbasioglu* [1998] tanulmányára támaszkodtunk.

¹⁴ A többi északi országban bekövetkező bankválságról bővebben lásd *Burkhard-Pazarbasioglu* [1998].

Költségvetési konszolidáció a válság után

A válság megállítása után a kormányzat strukturális reformokat hirdetett, amelynek fő elemei: a kor szellemének megfelelően a dereguláció, a privatizáció és a strukturális reform. Az állami szektorban a költségvetés konszolidálása volt az elsődleges feladat. A 10 százalékos feletti hiány és a növekvő adósságállomány (2. táblázat, 6. ábra) kezelésére 1995-ben olyan csomagot vezettek be, amely egyrészt növelte a bevételeket, másrészt négy év alatt 9 százalékkal csökkentette a kiadásokat. A jóléti kiadásokat 3 százalékkal redukálták, részben a juttatások lefaragásával, részben a betegellátási és munkanélküliségi segélyekre kiszabott várakozási időszak bevezetésével. A nyugdíjkiadások csökkentését rövid távon a nyugdíjak nominális értékének ideiglenes csökkentésével, hosszú távon pedig a nyugdíjrendszer megreformálásával érték el.¹⁵ A háztartásoknak juttatott transzferek mellett a vállalati támogatásokat is lefaragták a GDP-hez viszonyított 1 százalékponttal, míg az állami kiadások és beruházásokon 1,5 százalékpontot takarítottak meg. A kormányzat látható elkötelezettsége a stabilizáció mellett növelte a befektetők bizalmát, amely a csökkenő kockázati prímiumban jelent meg. A csökkenő kamatszolgálat javította a konszolidációs teljesítményt, és tovább erősítette a kedvező várakozásokat. A beinduló növekedés megnövelte az adóbevételeket, pozitív fegyver-bizalom-növekedés spirált hozva létre. Az eredmény felülmúlta a várakozásokat: a költségvetési egyenleg javulása 1994 és 1998 között 11 százalékos volt, 1,5 százalékponttal több, mint tervezték.

2. táblázat

Költségvetési konszolidáció 1994 és 1998 között

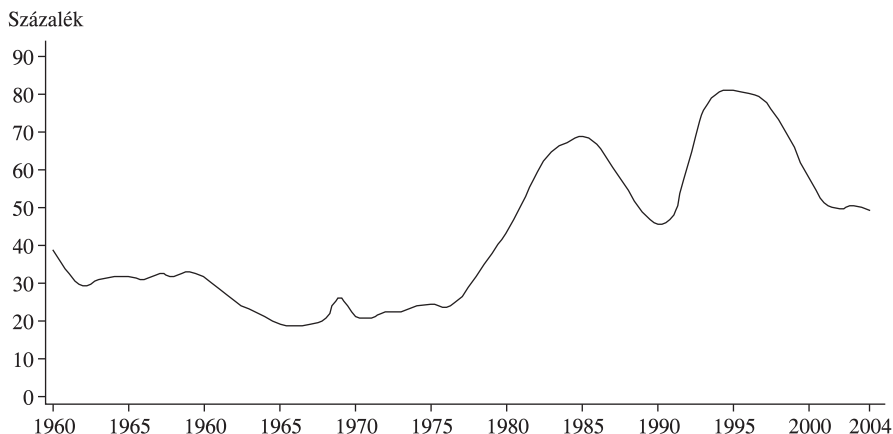
Megnevezés	1994	1995	1996	1997	1998
Bevételek	59,7	59,2	63,7	62,8	62,5
Adó	49,8	49,9	54,1	54,2	53,9
Kamatok	5,8	5,8	5,5	4,9	4,7
Más	4,1	3,9	4,1	3,7	3,9
Kiadások	70,0	67,3	65,8	63,9	61,0
Transzferek háztartásoknak	25,6	23,7	22,9	22,3	22,9
Vállalati támogatások	7,2	7,7	7,4	6,8	6,1
Fogyasztás	27,2	25,8	26,2	25,8	26,9
Beruházás	3,0	2,9	2,0	2,4	1,4
Kamatszolgálat	6,8	7,1	7,2	6,6	5,7
Pénzügyi egyenleg	-10,3	-7,8	-2,1	-1,1	1,6
Elsődleges egyenleg	-9,5	-6,5	-0,4	0,6	2,6

Forrás: IMF [1998].

¹⁵ A svéd jóléti rendszer egyes reformelemeinek részletes kifejtését nyújtja Semjén [1999] 334–343. o.

6. ábra

A svéd adósságállomány alakulása 1950 és 2004 között



Forrás: Swedish National Debt Office: Central Government Debt 1950-2004. Elérhető: http://www.rgk.se/oliver_upload/upl10514-Statsskulden_procent_%20BNP_1950-2004.xls

A költségvetési fegyelem intézményesítése

A költségvetés konszolidációja a korábbi periódusokban is megtörtént: a túlfűtöttség időszakában a bevételek még meg is haladták a kiadásokat (3. ábra). A konjunktúra gyengülésével azonban az egyensúlytalanságok újratermelődtek. Az egyensúly megteremtése mellett ezért fontos feladat volt a hiány újratermelődésének megakadályozása, amelyet a fegyelem intézményesítésével kívántak elérni.

A költségvetési szabályozások gyengességének fő tünetei közé sorolhatók a következők: a jelentős ciklikus érzékenység, az aszimmetrikus kiigazítások és az ebből fakadó adósságnövekedés, valamint az állami szektor növekedése. Bár a ciklikus érzékenységet általában az állami kiadások jelentős mértékéhez kötik, amely az automatikus stabilizátorok (például munkanélküli-segély) révén reagál az üzleti ciklusokra, az tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy ez a reakció aszimmetrikus: míg lassulás esetén valóban jelentősen megnőnek a kiadások, konjunktúra idején korántsem csökkennek azonos mértékben.¹⁶ A keynesi politika aszimmetrikus alkalmazása hosszú távon az állami szektor kiterjedését és az adósság növekedését eredményezte (lásd 3. és 6. ábra) (Lindh–Ohlsson [2000] 86–91. o.).

Az intézményi környezet jelentőségét a problémák kezelésében Jürgen Von Hagen ismerte fel, aki bemutatta, hogy a költségvetési hiány nagyságát leginkább a költségvetési szabályozások szigorúsága magyarázza a tervezés, elfogadás és végrehajtás szakaszaiban (Von Hagen [1992]). A szabályok a közösségi források elosztási dilemmájára adott

¹⁶ IMF [2005] 6. o., Lindh–Ohlsson [2000] 89–90. o. A svéd tapasztalat megerősítése Buchanan–Wagner [1977] elméleti tézisének, amely szerint demokratikus keretek között, ahol a politikusok alapvető célkitűzése a szavazatok maximálása, a keynesi anticiklikus elképzeléseket szükségszerűen aszimmetrikusan alkalmazzák: míg lassulás idején valóban deficitet halmoznak fel, konjunktúra idején a többletbevételeket inkább népszerűsítő intézkedésekre, például adócsökkentésre vagy többletkiadásokra fordítják.

válasznak tekinthetők, amelyek azt a problémát igyekeznek kezelni, amikor a különböző csoportok az általuk kiharcolt közösségi javak teljes előnyét élvezik, míg a költségeknek csak egy töredékét kell viselniük.¹⁷ Az érdekcsoportok dominanciáját a svéd költségvetési folyamatban például a vállalati szubvenciók recesszió utáni fenntartásában lehetett megfigyelni.

Az intézményi gyengeségek feltárásához – *Von Hagen* [1992] alapján – már 1992-ben hozzáláttak a svéd pénzügyminisztériumban Per Molander vezetésével. A közösségi források elosztási dilemmája valóban jelentős problémának bizonyult a költségvetés tervezésekor és elfogadásakor, mivel mindkét szakaszban az alulról felfelé építkezés volt a jellemző, azaz a költségvetés egésze csak a ráfordítási igények benyújtása után alakult ki. Ez egyben azt is jelentette, hogy mivel a különböző szereplők maximalizálni igyekeztek a forrásaikat, valamint minimalizálni a terheket, abban voltak érdekeltek, hogy a valós igényeinél nagyobbat nyújtsanak be. A parlamenti szavazás során ezt a problémát tovább nehezítette, hogy a többletköltésről és a finanszírozási módokról sokszor külön kellett szavazni, ami azzal járt, hogy míg a kiadásnövelést jóváhagyták, a bevételnövelő intézkedés gyakran elbukott (*Molander* [2000] 200. o.). A végrehajtás szakaszában a nyitva hagyott kiadási tételek okozták a fő problémát, amely nem kínált ösztönzőket a különböző hivataloknak a hatékony készpénzkezelésre és a megtakarításokra. A korlátok hiányában nem lehetett büntetni a többletköltekezést sem, és a hivataloknak nem kellett kompenzáló lépéseket tenniük. Végül, a nagyszámú költségvetési tétel, a költségvetésen kívüli alapok és az egy évnél hosszabb távú megfontolások feltüntetésének hiánya jelentősen csökkentette a költségvetés átláthatóságát (uo. 196. o.).

Az intézményi gyengeségek kezelésére számszerű és eljárási szabályokat vezettek be, és 1995-re megújították a költségvetési reform folyamatát.¹⁸ Az adósság csökkentésére és az öregedő társadalom által jelentett kihívások kezelésére a kormányzat elkötelezte magát a GDP 2 százalékának megfelelő államháztartási többlet fenntartására a következő üzleti ciklusban. A többlet szabályozásán túl minden költségvetési tételre kötelező kiadási plafont állapítottak meg, amely nemcsak a központi költségvetés kiadásait, hanem az önkormányzatok és a nyugdíjak kiadásait is érintette.

A tervezési folyamatban bevezették a felülről építkező rendszert, azaz először a költségvetés sarokszámait és a minisztériumi kiadások felső korlátját állapítják meg, majd a minisztériumok szabadon döntenek a juttatások felhasználásáról. A felülről való építkezés elvét a parlamenti szakaszban is érvényesítették, amelynek során a parlament három szakaszban dönt a költségvetésről. Tavasszal a költségvetés sarokszámait állapítják meg. Kora ősszel a 27 költségvetési terület kiadási plafonjáról szavaznak, míg az év végén már csak az egyes kiadási területeken belül van lehetőség változtatásra.

A végrehajtási szakaszban jelentősen növelték a rugalmasságot a ráfordítások terén, tehát a minisztériumok és hivatalok jókora szabadságot élveznek például a humán erőforrások kezelésében. A nagyobb rugalmasság az egyik oldalon viszont szigorúbb ellenőrzést jelent a másik oldalon: a kibocsátás minőségének ellenőrzése (és az erre szolgáló módszertan kidolgozása) a reform egyik fontos eleme volt (*Blondal* [2001] 49. o.). A jobb készpénzkezelés és az év végi költekezés elkerülése érdekében a fel nem használt forrásokat az adminisztratív költségek 3 százalékáig és a transferek 5 százalékáig át lehet vinni a következő évre. Ezzel párhuzamosan, ha egy minisztérium adósságot halmoz fel, azt is át kell vinnie a következő évre.

A reformok a költségvetés átláthatóságára is komoly figyelmet szenteltek. A költség-

¹⁷ A különböző szabályozások részletes kifejtését lásd Gyórfy [2005b] 759–763. o.

¹⁸ A svéd költségvetési szabályok reformjának ismertetésekor elsősorban *Molander* [2000], *Blondal* [2001] és *IMF* [2003] leírására támaszkodunk.

vetési dokumentumot 27 területre osztották fel, egyenként 20 költségtétellel. Az összes költségvetésen kívüli alapot az államháztartásba integrálták, és kötelező lett az adókedvezmények által okozott bevételekiesést is feltüntetni.

Végül az önkormányzatok pénzügyei is jelentősen javultak. A reform keretében növelték a felhasználások szabadságát, azonban 2000-re kötelezővé vált a kiegyensúlyozott költségvetés. A költségvetési egyensúly követelménye adóplafonnal is ki volt egészítve, hogy az önkormányzati adók növekedését akadályozzák.

Szemben a korábbi időszakokkal, a költségvetési egyensúly a válság elmúltával sem került veszélybe, és a rendszeres hiány helyett az államháztartási többlet lett a jellemző. Az adósság ennek megfelelően csökkent, amely a kamatszolgálat terheit csökkentette. Az eredményeket a 3. táblázat összegzi.

3. táblázat
Államháztartási mutatók, 1999–2005

Megnevezés	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bevételek	59,0	58,2	59,0	56,8	56,8	58,7	58,2
Kiadások	57,7	54,8	54,4	55,8	56,4	57,1	56,9
Költségvetési egyenleg	1,3	3,4	4,6	1,1	0,4	1,6	1,4
Bruttó adósság	62,8	52,8	54,4	52,6	52,0	51,1	50,6
Kamatszolgálat	4,8	4,0	3,2	3,2	2,8

Forrás: Európai Bizottság [2005a] 210. o.

A monetáris fegyelem intézményesítése

A költségvetési szabályozások erősítése mellett a monetáris politika is új intézményi alapokra került.¹⁹ Míg korábban a monetáris hatóság feladata elsősorban a kormány gazdaságpolitikájának támogatása volt, többek között a kamatok alacsonyan tartásával, a stagfláció tapasztalatai után egyre inkább előtérbe került az alacsony infláció prioritása. Hivatalosan 1991-ben deklarálták az inflációs cél elsődlegességét a jegybank céljai között. Bár ez a politika a következő évben rendkívül magas kamatokhoz vezetett, és hozzájárult a válság rendkívüli mélységéhez, a lebegésre való áttérés után (1992. november) az intézményi reformok folytatódtak. A árfolyamrezsim megváltoztatásával egyidejűleg bevezették az inflációs célkitűzés rendszerét,²⁰ amely a rögzített árfolyamcél feladása helyett a monetáris politika nominális horgonya lett. Az árstabilitást 2 százalékos inflációban, az inflációs célt pedig ehhez képest ± 1 százalékbant határozták meg. A stabilan csökkenő infláció (4. ábra), a jó növekedési teljesítmény (lásd később a 8. ábrát) és a monetáris döntéshozatal nagyfokú átláthatósága²¹ növelte a jegybank hitelességét, és hoz-

¹⁹ A monetáris politika intézményi átalakulásának tárgyalásában elsősorban *Heikensten-Vredin* [2002] tanulmányára támaszkodtunk.

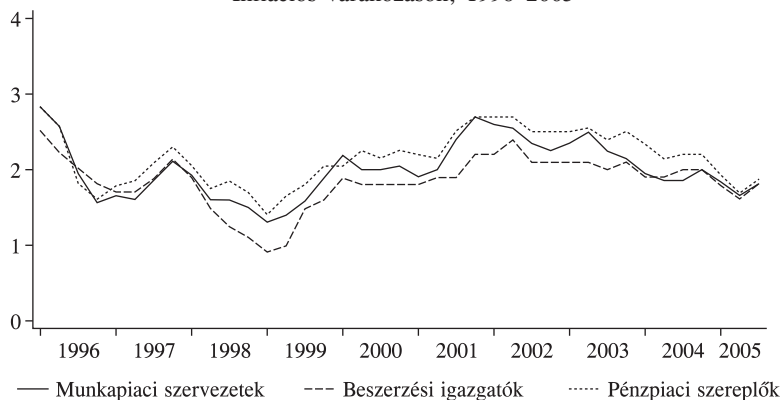
²⁰ Az inflációs célkitűzés rendszerének és eddigi tapasztalatainak összefoglalását nyújtja *Jankovics* [2005].

²¹ A svéd jegybank filozófiája szerint semmilyen monetáris döntés nem igényli a nyilvánosság szándékos kizárását. E szerint a belső döntések egyik fontos minőségi kontrollja a külső szereplők számára is meggyőző érvek felsorolása a monetáris döntésekkel kapcsolatban. Az így nyilvánossá váló szakértelem nagyban segíti mind az inflációs előrejelzések hitelességét, mind az intézmény legitimitását (*Heikenstein-Vredin* [2002] 30. o.).

zárult ahhoz, hogy 1999-ben alkotmányba emeljék a jegybanki függetlenség elvét, amelyet 1993-ban még elutasítottak.²²

Az inflációs célkövetés rendszerének sikerét jelzi a különböző gazdasági szereplők inflációs várakozásainak egybecsengése (7. ábra). Ez a fajta konszenzus különösen fontos a bérmegállapodások létrejöttében, hiszen az árszínvonal változásával kapcsolatos nagy véleményeltérések jelentősen hátráltathatják a megegyezést. Az 1980-as évek kudarcai után az inflációs várakozások stabilizálódása jelentősen hozzájárult a bérmegállapodások eredményességéhez. Ezt jelzi, hogy míg a nominális bérek 1970 és 1997 között átlagban 8 százalékkal növekedtek, 1998 és 2003 között ez az érték 3,5 százalék körülire csökkent (Bergström [2002] 2. o.). Az alacsony infláció miatt viszont ez reálértékben magasabb növekedésnek felelt meg, mint a korábbi időszak nagyobb nominális emelései. Nem véletlen, hogy a svéd munkavállalói szakszervezet szerint „a jegybank a bérből élők legjobb barátja” (idézi: Heikenstein [2005] 8. o.).

7. ábra
Inflációs várakozások, 1996–2005



Forrás: Heikenstein [2005] 8. o.

Az új svéd modell eredményei

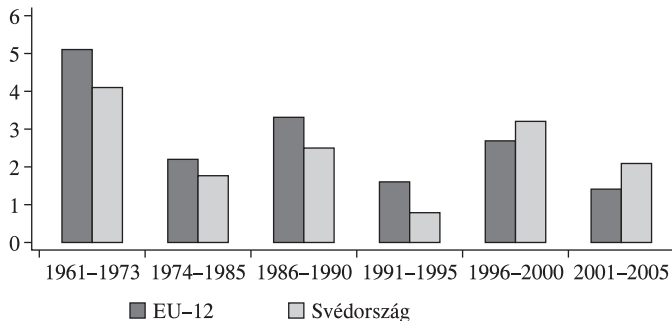
A makrogazdasági fegyelem intézményesítése a költségvetési egyensúly és az árstabilitás szempontjából mindenképpen sikertörténetnek mondható. A modell értékelésében mindazonáltal nem szorítkozhatunk pusztán az egyensúlyi mutatókra, hanem a gazdaságpolitika más célkitűzéseit is figyelembe kell venni. Ahogy az előzőekben kifejtettük, a korábbi svéd modell négy fő célkitűzést próbált összehangolni: növekedés, teljes foglalkoztatottság, egyenlőség és árstabilitás. Ezek a célok az új svéd modell kialakítása során sem váltak kérdésessé, ezért érdemes az eredményeket is ezek tükrében értékelni. Az árstabilitás megteremtéséről már volt szó, a következőkben ezért a másik három terület eredményeit tekintjük át.

A makrogazdasági fegyelem megszilárdítása együtt járt a növekedés újbóli felgyorsulásával. A 8. ábrán az is látszik, hogy míg a korábbi svéd modell növekedési teljesítménye jelentősen elmaradt a jelenlegi eurózóna tagországainak átlagától, az elmúlt 10 évben

²² Míg 1996-ban mindössze a népesség 37 százaléka tartotta a jegybankot hitelesnek, 1999-re ez az arány 55 százalékra nőtt (Heikenstein–Vredin [2002] 11. o.).

8. ábra

A GDP növekedési üteme Svédországban és az eurózónában, 1961–2005



Forrás: Európai Bizottság [2005] 196. és 208. o.

a tendencia megfordult, és Svédország jóval gyorsabban növekszik, mint az eurózóna. Ez jelentős részben a termelékenység gyorsulásának köszönhető, amely még a svéd gazdaságpolitika vezetőit is meglepetésként érte.²³

A korábbi svéd modell fontos célkitűzése volt a teljes foglalkoztatottság elérése. A munkanélküliség az 1990-es évek válságának idején 10 százalék fölé ugrott, majd 6 százalék körül mozgott az elmúlt évtizedben (5. ábra). A korábbi időszak 2 százalék körüli munkanélküliségi rátájával szemben ez az érték mindenképpen magasabbnak mondható. Mindazonáltal *Bergström–Boue* [2005] (27–28. o.) felhívja a figyelmet arra, hogy a munkanélküliséget korábban a rendszeres leértékelések és az állami szektor kiterjesztése révén mesterségesen tartották alacsony szinten, ami hosszú távon semmiképpen sem volt fenntartható.²⁴ Továbbá a jövedelemhelyettesítő juttatások (betegség, nyugdíj, munkanélküliségi segély) jelentősen növelik az úgynevezett rezervációs bért, azaz azt az összeget, ami mellett a segélyek helyett megéri dolgozni (uo. 39–40. o.). Tehát a munkanélküliség sokkal inkább a munkára való ösztönzők gyengeségéből, mint a fegyelmezett makrogazdasági politikából fakad. Kezelése ezért elsősorban a jóléti intézmények reformjának folytatását, nem pedig a makrogazdasági politika lazítását igényli. Összességében a teljes foglalkoztatottság a jelenlegi feltételek mellett nem tűnik elérhetőnek, de a svéd gazdaság teljesítménye még mindig jóval jobb ebből a szempontból is, mint az eurózónáé: 1996 és 2005 között Svédországban az átlag aktivitási ráta 77,3 százalék, a munkanélküliség 6,8 százalékos, míg az EU-12-ben a 68,4 százalék aktivitás 9,1 százalékos munkanélküliséggel jár (*Európai Bizottság* [2005] 196 és 208. o.).

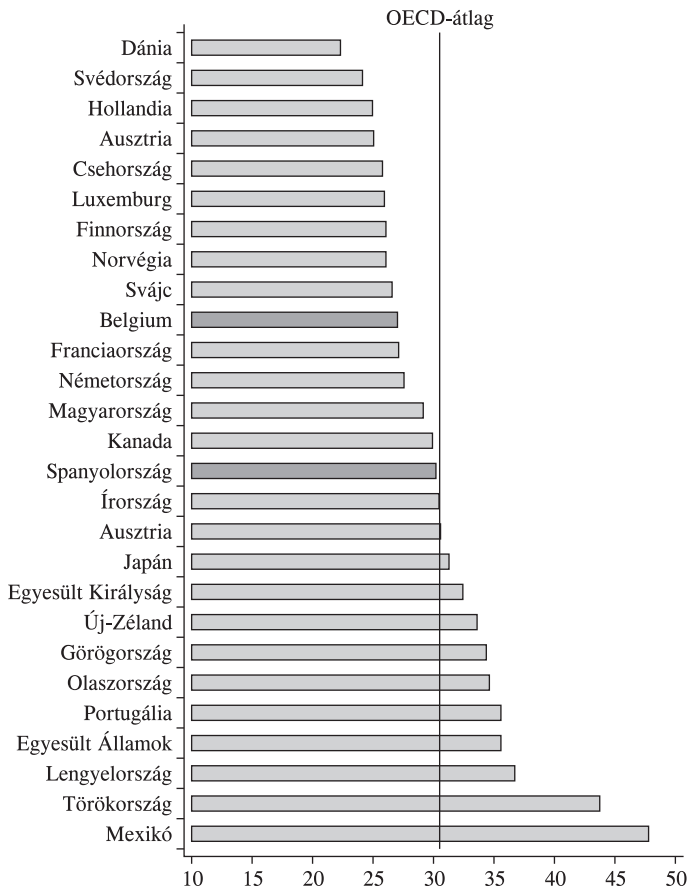
Végezetül a svéd modell értékelésének harmadik fontos szempontja a társadalmi egyenlőség megvalósulása, mely a korábbi svéd modell egyik legvonzóbb aspektusa volt.

A 9. ábra tanúsága szerint a jövedelemegyenlőtlenség szintje változatlanul a legalacsonyabbak között van az OECD-országokban. Bár Svédországban a társadalom 70 százaléka úgy gondolja, hogy ez az érték is túl magas, és az államnak be kell avatkozni (*Förster–*

²³ *Heikensten* [2005] 9. o., a svéd Riksbank elnöke szerint a termelékenység növekedésében valószínűleg a technológiai fejlődés, a nagyobb verseny és a dereguláció hatásai jelentkezőnek, de a pontos magyarázatra még várni kell. Mindazonáltal a termelékenység növekedése jóval magasabb, mint az EU-12-ben. 1996 és 2000, valamint 2001 és 2005 között Svédország átlagos termelékenységnövekedése 2,2, illetve 1,4, amíg az EU-12 adata 1,1, illetve 0,3 százalék.

²⁴ Ez a megközelítés egybecseng *Kornai* [2005] (925–926. o.) érvelésével, aki a munkanélküliséget a kapitalizmus természetes velejárójaként említi, amelynek teljes kiküszöbölése piacgazdasági keretek között illúzió. Ezt először *Friedman* [1986] igazolta.

9. ábra
Jövedelemeloszlás az OECD-országokban (Gini-koefficiens)



Megjegyzés: a táblázatban a legújabb elérhető adatok szerepelnek 1999 és 2002 között.
Forrás: Förster-d'Ércle [2005] 10. o.

d'Ércle [2005] 11–12. o.), piaczgazdasági keretek között²⁵ ez a teljesítmény mindenképpen jónak mondható.

Összességében a makrogazdasági fegyelem intézményesítésével Svédországban sikerült ismét összehangolni a gazdaságpolitika különféle elemeit a pénzügyi globalizáció nyújtotta új keretek között, valamint a régi svéd modell célkitűzéseit új eszközökkel ismét megközelíteni. A globális kihívásokhoz való alkalmazkodás sikerét jelzi, hogy az ország mind életminőség, mind versenyképesség szempontjából a világ első hat országa közé tartozik. Az ENSZ humán fejlettséget mérő indexe szerint Norvégia után hatodik,²⁶ míg a Világgazdasági Fórum szerint Finnország és az Egyesült Államok után a harmadik legversenyképesebb gazdaság (UNDP [2005] 222. o.).

²⁵ A kérdésre ugyanazok a megfontolások érvényesek, mint a munkanélküliség kérdésére. Lásd 41. lábjegyzet

²⁶ Az index három terület (hosszú, egészséges élet, tudás, elfogadható életszínvonal) különböző mutatóit aggregálja (UNDP [2005] 222. o.).

A siker feltételei

A siker alapfeltétele mindkét korszakban a gazdaságpolitikai összhang megteremtése volt a monetáris, költségvetési és a jövedelempolitika között a külső adottságok figyelembevétele mellett. A svéd modell aranykora a Bretton Woods-i rezsim fennállásáig tartott, amikor a rögzített árfolyam általi fegyelmző erő elősegítette a munkaadók és a munkavállalók közötti békés együttműködést, míg a tőkekorlátozások miatt a kamatokat mesterségesen alacsonyan lehetett tartani. A bérmegállapodások sikere fenntartotta a gazdaság versenyképességét, míg az alacsony kamatok megkönnyítették a beruházásokat és a munkahelyteremtést. A Bretton Woods-i rendszer bukásával azonban ezek a feltételek erodálódtak, ami két recesszióban csúcsosodott ki. A rögzített árfolyam fegyelmző erejének hiányában a munkavállalók és a munkaadók között kiéleződő konfliktusok a bérek termelékenységgel feletti növekedéséhez vezettek, amit ideiglenesen lehetett az árfolyam leértékelésével kezelni, de a tőkekorlátozások feloldása után már ez az eszköz sem volt használható. Az új globális környezethez való alkalmazkodást a makrogazdasági stabilitás intézményesítésével érték el, ami új keretet jelentett a gazdaságpolitika eszközeinek összehangolásához. Ebben a keretben a stabil makrogazdasági környezet, leginkább az alacsony infláció nyújtja a háttérrel a bérmegállapodásokhoz. Az inflációs várakozások stabilizálódását a költségvetési fegyelm alátámasztja.

A két modell közötti váltáshoz valószínűleg elkerülhetetlen volt a válság.²⁷ Az 1990-es évek elején bekövetkezett súlyos recesszió az 1930-as évek világválsága óta a legsúlyosabb gazdasági sokk volt Svédországban, mely az összes szektorra kiterjedt (*Lindbeck és szerzőtársai* [1994] 31. o.). A krízis, úgy tűnt,²⁸ empirikus megerősítést adta a svéd közgazdászok által akkorra már több mint egy évtizede hangoztatott elméleti tézisnek, hogy a jóléti állam komoly ellenősztönzőket hoz létre a gazdaságban, és ezért a növekedés ellen hat.²⁹ A válságról szóló leírás (*Lindbeck és szerzőtársai* [1994]) tökéletesen illeszkedett a mindennapi tapasztalatokhoz, és ezért nagyban hozzájárult egy új gazdaságpolitikai konszenzus kialakításához. A helyzetértékelés annál is inkább elfogadható volt valamennyi politikai erő számára, mivel a korábbi időszakból felgyülemlett tapasztalatok is azt mutatták, hogy reformok nélkül az egyensúlytalanságok időről időre visszatérnek az üzleti ciklus lassulása esetén.

A korábbi hibákból való tanulás Svédországban gyorsabb volt, mint más országokban – elsősorban a konszenzusos demokrácia hagyományai miatt. A különböző erők közötti együttműködés megmutatkozott a békés munkaerő-piaci kapcsolatokban, a depolitizált közgazgatásban és a kisebbségi kormányok kiegyensúlyozott kormányzásában.³⁰ A bé-

²⁷ A válságok esetleges hasznát a strukturális reformok elkezdéséhez először *Drazen–Grilli* [1993] vetette fel. A svéd reformokban játszott szerepéről lásd *Molander* [2000] 209. o. és *Hallerberg* [2004] 100. o.

²⁸ A látszat hangsúlyozása a gazdaságpolitikai hibákra hívja fel a figyelmet, amelyek nagyban hozzájárultak a válság mélységéhez. Ilyen hibának lehet tekinteni a liberalizáció ütemezését, mely a belső hitelexpanziót elősegítette, a rosszul időzített adóreformot, amely hozzájárult a belső fogyasztás összeomlásához, valamint a rögzített árfolyamrezsim fenntartását, ami a kamatok növekedése miatt szintén csökkentette recesszió idején a fogyasztást (*Korpi* [1996]).

²⁹ Gunnar Myrdal, a svéd modell egyik kitalálója egy újságcikkben már 1978-ban „csalók nemzetének” nevezte Svédországot a jóléti juttatásokkal való visszaélések miatt (idézi *Lindbeck* [2001] 166. o.). Erik Lundberg már 1985-ben a svéd modell tündökléséről és bukásáról ír (*Lundberg* [1985]). Itt azonban érdemes megjegyezni, hogy míg a jóléti állammal valóban vannak ellenősztönző hatásai, például a betegszabadságok túlzott igénybevétele, amelyet az OECD jelenleg a svéd gazdaság legkomolyabb problémájának lát (*OECD* [2005]), ezek a lassan ható ellenősztönzők semmagyarázzák a válság időpontját, mélységét és az azóta sikeres kilábalást.

³⁰ Bár 1930-as évek elejétől mindig szociáldemokrata kormány volt Svédországban 1976–1982 és 1991–1994 kivételével, a kormány mindig kisebbségi volt, kivéve 1940–1943 és 1968–1971 (*Hallerberg* [2004] 153. o.).

kés társadalmi viszonyokhoz a jóléti állam is jelentősen hozzájárul, mivel az egyenlőtlenségek alacsonyan tartása és egy elfogadható életszínvonal biztosítása révén kisebb a különböző csoportok közötti konfliktusok lehetősége. Az 1992-ben létrejött konszenzus erejét jelezte, hogy a kezdeti konszolidációs csomagot a jobbközép kormány ellenzéki támogatással hajtotta végre, majd a stabilizációt folytatta az 1994-ben hatalomra kerülő szociáldemokrata kormány is.

A válság idején kialakult konszenzust az előzőkben felsorolt sikerek fenntartották és megerősítették. A makrogazdasági fegyelem felismerése ráadásul nem kizárólag a politikusokra terjedt ki, hanem a választópolgárokra is. Ennek illusztrálásául szolgálhat az euró bevezetéséről szóló népszavazás előtti kampány, melyben mind az „igen” és a „nem” mellett kampányolók hangsúlyozták a fiskális fegyelem fontosságát. Míg az „igen” melletti kampány a stabilitási és növekedési egyezmény fegyelmező erejét emelte ki, a „nem” melletti kampány többek között az egyezmény hatástalansága és a tagországok költségvetési túlköltekezésének hatásaitól féltette a svéd gazdaságot.³¹ A 56 százalékos elutasítás 83 százalékos részvétel mellett ezért nemcsak a svédek euroszepticismusát és a jóléti rendszer megőrzésének szándékát, hanem a fegyelem fontosságának rögződését is tükrözi, melyre a „nem” melletti kampányoló számos vezető közgazdász és a volt jegybankelnök is felhívta a figyelmet. Mindez azt jelenti, hogy még egy potenciálisan rendkívül megosztó népszavazás sem veszélyeztette a válság után kialakult konszenzust, ami biztosítja a reformok eredményeinek fenntarthatóságát.

Összességében Svédországban a költségvetési konszolidáció elindított egy pozitív spirált: a makrogazdasági hitelesség csökkenő kamatokhoz és növekvő beruházásokhoz vezetett. A vállalati támogatások visszavonása és a piaci verseny kiszélesítése hozzájárult a termelékenység növeléséhez, ez serkentette a növekedést. A növekedés gyorsulása növelte az állam adóbevételeit és így továbbra is lehetséges a kiterjedt jóléti állam finanszírozása. Itt kell azonban megjegyezni, hogy Svédországban az államba vetett bizalom egyik megjelenési formája, hogy az állampolgárok befizetik a magas adókat, mivel ennek arányában jó minőségű szolgáltatást kapnak, és az alacsony korrupció miatt tudják, hogy a pénzt valóban szolgáltatásra fordítják, és nem egyéni haszon lesz belőle.³² Ahol ez a fajta bizalom hiányzik, ott finanszírozhatatlansága miatt illúzió a kiterjedt jóléti rendszer fenntartása. Egy korrupció és átpolitikált bürokrácia mellett az adóelkerülés tökéletesen érthető magatartás, ami azonban az állami újraelosztás csökkentésének szükségességét jelenti.³³ Svédországban a közigazgatás technokrata jellege és depolitizáltsága mind a régi, mind az új svéd gazdasági modell idején a siker alapvető feltétele volt.

*

Kis, nyitott ország révén Svédország tapasztalatai komoly tanulságokat szolgálnak a közép-kelet-európai országok számára is. Öt megállapítást külön is kiemelünk.

1. A tőke szabad áramlása időszakában a makrogazdasági egyensúlytalanságok komoly kockázatokat jelentenek, ezért az árfolyamkilengések elkerülése érdekében a fegyelmezett makrogazdasági politika a globalizáció nyújtotta lehetőségek kihasználásának alapvető feltétele.

2. A makrogazdasági fegyelem megteremtéséhez az intézményi korlátok bevezetése kikerülhetetlen, mivel azok hiányában az egyensúlytalanságok ciklikusan újratermelőd-

³¹ A kampányokról lásd *Lindahl-Naurin* [2005] 71–75. o. és *Jonung* [2003] 128. o.

³² Az államba vetett bizalom és az adófizetés kapcsolatáról bővebben lásd *Rothstein* [1998] 165. o.

³³ Ez egybecseng a fejlődő országokból ismert felismeréssel, mely szerint egy érdekcsoportok hálójában vergődő államban nem lehet sikeres az állam által vezérelt fejlődés. Minél inkább képtelen az állam ellátni az alapfunkcióit, annál fontosabb a nagyarányú privatizáció (*Csaba* [2005] 93–96. o.).

nek. Az intézményi gyengeségek az egyedi döntésekre alapuló politikára adnak lehetőséget, amely az érdekcsoportok dominanciáját és a keynesi gazdaságpolitika aszimmetrikus alkalmazását jelenti.

3. A konszolidációval párosuló intézményi reformoknak komoly bizalomnövelő hatása van, amely biztosítja a nemzetközi befektetőket a fegyelmezett gazdaságpolitika iránti elkötelezettségről. A növekvő bizalom alacsonyabb kamatok-jó teljesítmény pozitív spiráljához vezet. Nem igaz tehát, hogy a megszorítások automatikusan a növekedés lefékezését jelentik.

4. Az intézményi reformok végrehajtásának és hitelességének elkerülhetetlen feltétele a gazdaságpolitikai konszenzus, amely lehetővé teszi, hogy kormányváltás esetén sem változnak az intézményi feltételek.

5. A reformok fenntarthatóságát a konszenzus fennmaradása biztosítja, amely elsősorban a követett gazdaságpolitika sikerén múlik. A szűken vett makrogazdasági fegyelemre irányuló törekvések ezért hosszú távon csak akkor lehetnek sikeresek, ha versenyképesség-javító gazdaságpolitikával és a társadalmi szolidaritást elősegítő szociálpolitikával járnak együtt.

Hivatkozások

- BERGSTRÖM, V. [2002]: Monetary Policy and Wage Formation in Sweden. BIS Review 63/2002. Elérhető: <http://www.bis.org/review/r021120b.pdf>. Letöltve: 2006. május 4.
- BERGSTRÖM, V. [2005]: The Labour Market and Wage Formation. Association of Swedish Engineering Industries's HR director conference. Előadás 2005. november 22. Elérhető: <http://www.riksbank.com/templates/Page.aspx?id=18983>. Letöltve: 2006. május 4.
- BERGSTRÖM, V.–BOUE, R. [2005]: Monetary Policy and Unemployment. Sveriges Riksbank Economic Review, 8. évf. 4. sz. 15–48. o.
- BLONDAL, J. R. [2001]: Budgeting in Sweden. OECD Journal on Budgeting, Vol. 1. No. 1. 27–57. o.
- BUCHANAN, J. M.–WAGNER, R. E. [1977]: Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes. Academic Press, San Diego–London.
- BURKHARD, D.–PAZARBASIOGLU, C. [1998]: The Nordic Banking Crisis. Pitfalls in Financial Liberalization? IMF Occasional Paper, No. 161. IMF, Washington.
- CSABA LÁSZLÓ [2005]: The New Political Economy of Emerging Europe. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- DRAZEN, A.–GRILLI, V. [1993]: The Benefits of Crises for Economic Reforms. American Economic Review, Vol. 83. No. 3. 598–607. o.
- EDGREN, G.–FAXEN, K.–O.–ODHNER, C.–E. [1973]: Wage Formation and the Economy. Allen and Unwin, London.
- ERIXON, L. [2000]: A Swedish Economic Policy – Theory. Application and Validity of the Rehn-Meider Model. Műhelytanulmány 00/13. Department of Economics, Stockholm University. Elérhető: www.ne.su.se/paper/wp00_13.pdf. Letöltve: 2006. április 10.
- EURÓPAI BIZOTTSÁG [2005]: Statistical Annex, Autumn. European Economy. Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Brüsszel.
- FLEMING, M. J. [1962]: Domestic Financial Policies under Fixed and Floating Exchange Rates. IMF Staff Papers. Vol. 9. 363–380. o.
- FÖRSTER, M.–D'ERCOLE, M. [2005]: Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s. Műhelytanulmány 2005/1. Directorate for Employment, Labour and Social Affairs. OECD, Párizs.
- FRIEDMAN, M. [1986]: A monetáris politika szerepe. Megjelent: *Friedman, M.: Infláció, munkanélküliség, monetarizmus. Válogatott tanulmányok.* Fordította: *Király Júlia.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 221–239. o.

- GYÓRFFY DÓRA [2005a]: Eurócsatlakozás és fiskális konszolidáció Magyarországon. Tanulások a globális tőkepiacok történetéből. *Külgazdaság*, 49. évf. 3. sz. 69–81. o.
- GYÓRFFY DÓRA [2005b]: Az intézményi tényezők szerepe az államháztartási hiány alakulásában Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 10. sz. 755–773. o.
- HALLERBERG, M. [2004]: Domestic Budgets in a United Europe: Fiscal Governance from the End of Bretton Woods to EMU. Cornell University Press, Ithaca–London.
- HEIKENSTEN, L. [2005]: The Past Ten Years. Experiences and Conclusions. *Sveriges Riksbank Economic Review*, Vol. 8. No. 4. 5–14. o.
- HEIKENSTEN, L.–VREDIN, A. [2002]: The Art of Targeting Inflation. *Sveriges Riksbank Economic Review*, Vol. 6. No. 4. 5–34. o.
- IMF [1998]: Sweden: Selected Issues. IMF Country Report, No. 98/124. IMF, Washington.
- IMF [2001]: Sweden: Selected Issues. The Role of Government. IMF Country Report, No. 01/169. IMF, Washington.
- IMF [2003]: Sweden: Selected Issues. IMF Country Report, No. 03/231. IMF, Washington.
- IMF [2005]: Sweden – Selected Issues. IMF Country Report No. 05/344.
- JANKOVICS LÁSZLÓ [2005]: Az inflációs célkitűzés rendszere: az első másfél évtized tanulságai. *Külgazdaság*, 10. sz. 4–25. o.
- JONUNG, L. [2003]: The Political Economy of Monetary Unification: The Swedish Euro Referendum of 2003. *CATO Journal*, Vol. 24. No. 1–2. 123–149. o.
- KORNAI JÁNOS [2005]: Közép-Kelet-Európa nagy átalakulása – siker és csalódás. *Közgazdasági Szemle*. 12. sz. 907–936. o.
- KORPI, W. [1996]: Eurosclerosis and the Sclerosis of Objectivity: On the Role of Values of Economic Policy Experts. *The Economic Journal*, Vol. 106. No. 439. 1727–1746. o.
- LANDESMANN, M.–VARTAINEN, J. [1992]: Social Corporatism and Economic Performance. Megjelent: *Pekkarinen, J.–Pohjola, M.–Rowthorn, B.* (szerk.) *Social Corporatism: A Superior Economic System?* Clarendon Press, Oxford. 210–241. o.
- LINDAHL, R.–NAURIN, D. [2005]: Sweden: The Twin Faces of a Euro-Outsides. *Journal of European Integration*, Vol. 27. No. 1. 65–87. o.
- LINDBECK, A. [1997]: The Swedish Experiment. *Journal of Economic Literature*, Vol. 35. No. 3. 1273–1319. o.
- LINDBECK, A. [1998]: A svéd kísérlet, I–II. *Külgazdaság*, 42. évf. 7–8 sz. 57–89. o. és 9. sz. 56–74. o.
- LINDBECK, A. [2001]: Lessons from Sweden for Post-Socialist Countries. Megjelent: *Kornai János–Haggard, S.–Kaufman, R. R.* (szerk.): *Reforming the State: Fiscal and Welfare Reforms in Post-Socialist Countries*. Cambridge University Press, Cambridge.
- LINDBECK, A. ÉS SZERZŐTÁRSAI [1994]: *Turning Sweden Around*. MIT Press, Cambridge.
- LINDH, Y.–OHLSSON, H. [2000]: Trends in Swedish Public Finances. Past and Future. *Sveriges Riksbank Economic Review*, Vol. 3. No. 4. 83–102. o.
- LOPEZ-CARLOS, A.–PORTER, M. E.–KLAUS, S. [2005]: *Global Competitiveness Report 2005-2006: Policies Underpinning Rising Prosperity*. Palgrave MacMillan, New York.
- LUNDBERG, E. [1985]: The Rise and Fall of the Swedish Model. *Journal of Economic Literature*, Vol. 23. No. 1. 1–36. o.
- MARTIN, A. [2000]: The Politics of Macroeconomic Policies and Wage Negotiations in Sweden. Megjelent: *Iversen, T.–Pontusson, J.–Soskice, D.* (szerk.): *Unions, Employers and Central Banks: Macroeconomic Coordination and Institutional Change in Social Market Economies*. Cambridge University Press, Cambridge–New York, 232–264. o.
- MJOSET, L. [1987]: Nordic Economic Policies in the 1970s and 1980s. *International Organization*, Vol. 41. No. 3. 403–456. o.
- MISHRA, R. [1999]: *Globalization and the Welfare State*. Edward Elgar, Cheltenham.
- MOLANDER, P. [2000]: *Reforming Budgetary Institutions: The Swedish Experiences*. Megjelent: *Strauch R.–Von Hagen, J.* (szerk.): *Institutions, Politics and Fiscal Policy*. Dordrecht, Hollandia–Kluwer, Norwell, Egyesült Államok, 191–214. o.
- MUNDELL, R. A. [1963]: Capital Mobility and Stabilization under Fixed and Flexible Exchange Rates. *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, Vol. 29. No. 4. 475–485. o.
- OECD [2005]: *Sweden 2005*. OECD Economic Surveys. OECD, Párizs.

- PEKKARINEN, J. [1992]: Corporatism and Economic Performance in Sweden, Norway and Finland. Megjelent: *Pekkarinen, J.–Pohjola, M.–Rowthorn, B.* (szerk.): *Social Corporatism: A Superior Economic System?* Clarendon Press, Oxford, 298–337. o.
- PONTUSSON, J.–SWENSON P. [1996]: Labor Markets, Production Strategies, and Wage Bargaining Institutions. The Swedish Employer Offensive in Comparative Perspective. *Comparative Political Studies*, Vol. 29. No. 2. 223–250. o.
- PRASAD, E. S.–ROGOFF, K.–WEI, S.-J.–KOSE, M. A. [2003]: Effects of Financial Liberalization on Developing Countries: Some Empirical Evidence. IMF Occasional Paper, No. 220.
- REHN, G. [1952]: The Problem of Stability: an Analysis and some Policy Proposals. A reply to professor Lundberg. Megjelent: *Turvey, R.* (szerk.): *Wages Policy under Full Employment.* William Hodge, London.
- ROTHSTEIN, B. [1998]: Just Institutions Matter: The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State. Cambridge University Press, Cambridge.
- SEMIÉN ANDRÁS [1999]: A svéd jóléti rendszer átalakulása. *Közgazdasági Szemle*, 4. sz. 326–345. o.
- UNDP [2005]: Human Development Report 2005: International Cooperation at a Crossroad Aid, Trade and Security in an Unequal World. UNDP, New York.
- US DEPARTMENT OF LABOR [2005]: Comparative Civilian Labor Force Statistics, 10 Countries, 1960-2004. Elérhető: <http://www.bls.gov/fls/flslforc.pdf>.
- VON HAGEN, J. [1992]: Budgeting Procedures and Fiscal Performance in the EC. *Economic Papers*, No. 96. European Commission Directorate General for Economic and Financial Affairs, Brüsszel.