

Stabilizációs törekvések – stabilizációs gazdaságpolitika hiányában

PETSCHNIG MÁRIA ZITA

Jó ütemű és jó strukturájú növekedést mutatott a magyar gazdaság 2006 első harmadában. Mérséklődött a külső egyensúlyhiány és finanszírozási szerkezete javult. Csökkent az infláció és a munkaerőpiac mutatói is enyhe javulást jeleztek. Am az államháztartás túlköltekezése kritikus méretet öltött. Az új kormány felállítását követően ismertté vált várható deficit több mint a duplája volt az előirányozottnak és a GDP tíz százalékát közelítette. A kormányprogram az általánosságok szintjén tartalmazta a kialakult államháztartási helyzetre adandó rövid és középtávú válaszokat. A kiigazítás bemutatását szolgáló Új egyensúly program azonban csalódást keltett. A feszültségek feloldására irányuló jegybanki és kormányzati erőfeszítések elégtelennek bizonyultak, mert sem a programokból, sem az utólagos információkból nem volt kiolvasható egyértelmű gazdaságpolitikai vonalvezetés. A helyes stabilizációs gazdaságpolitika a szigorú jövedelem- és fiskális politikával egyeztetett, lazább monetáris politika lenne.

Journal of Economic Literature (JEL) kód: E 65

Szakfolyóiratokban nem szoktak pillanatképekben megjeleníthető látletet¹ kérni. Most ez történt, valószínűsíthetően, mert a „pillanat”, amelynek rögzítését a szerkesztőség felvállalta, előreláthatóan történelmileg figyelemre méltónak ígérkezik. A magyar gazdaság és társadalom sorsforduló előtt áll. Történelmi kérdés, hogy vállalja-e az 1989-ben megkezdődött rendszerváltás végigvitelét, ami az újraelosztási arányoknak a modern piacgazdaságok kihívásaihoz igazodó átalakítását jelenti, vagy nem. Az előbbi esetben van esély felzárkózásunk felgyorsítására, igénybe véve a 2007 után nagyságrendekkel megemelkedő EU-forrásokat is. Az állami újraelosztás reformjának további halogatása, elkenése esetén viszont a legjobb esetben is csak olyan sodródásunk következhet be, amely ellehetleníti felzárkózásunk perspektíváját.

A pillanatkép készítésének előnye, hogy viszonylag gyorsan megformálható, hátránya, hogy az egyidejű gazdaságtörténet-írás során könnyen el lehet véteni a lényeges és lényegtelen jelenségek megítélését, hiszen a jelen homályából csak a későbbiekben kristályosodnak ki a jövőt relevánsan meghatározó trendek, mert a jelenbeni folyamatok multidetermináltak. E veszély és a belőle fakadó bizonytalanság tudatában vállaltam e cikk megírását, bízva abban, hogy az nemcsak későbbi korok gazdaságtörténetészei számára szolgáltató információt, hanem hozzájárul kusza, bizonytalan mai viszonyaink tisztább látásához is.

¹A cikk lezárásának időpontja: 2006. június 30.

Petschnig Mária Zita, a Pénzügykutató Rt. tudományos főmunkatársa.

A 2006 első négy hónapjáról rendelkezésre álló adatok alapján – az államháztartást kivéve – önmagunkhoz képest, az elmúlt év főbb mutatóihoz viszonyítva, általában kedvező makrogazdasági helyzet rajzolódik ki. A növekedés élénkül, az első negyedévben 4,6 százalékos GDP-bővülés mutatkozott – szemben az egy évvel korábbi 3,2 százalékkal. De 2005 utolsó negyedévéhez (4,3 százalék) viszonyítva is fokozódott a lendület. A konjunktúraélénkülést részben a kedvezőbb külpiazi helyzet, részben a belső kereslet-élénkítő gazdaságpolitika váltotta ki – ez utóbbi a parlamenti választásokat megelőzően több mint egy éve tart.

A növekedés jó szerkezetet jelez, amennyiben azt a beruházás és az export húzza. A beruházások az első negyedévben közel tíz százalékkal nőttek (2005. I. negyedévében 6,8 százalékkal, és az év átlagában is csak 6,4 százalékkal), igaz, a magasabb ütemet alapvetően a választások évében szokásos erőteljes állami keresletnövekedés eredményezte. Az áru- és szolgáltatásexport ugyanezen idő alatt 18 százalékkal, az import 14 százalékkal bővült, több mint kétszer gyorsabban az egy évvel korábinál. Nőtt a két növekedési ütem közti különbség, ami a nettó export erőteljesebb húzóhatására utal. A külkereskedelmi mérleg hiánya az év első négy hónapjában kisebb volt az előző évinél, annak ellenére, hogy a cserearányaink romlottak, és az importot a Gripen-szállítások is megterhelték. A fizetési mérleg első negyedévi hiánya a vártnál lényegesen kedvezőbben alakult, összege nem érte el az egy évvel korábbi szintet sem, és ez a második negyedév, amely mérséklődő értéket mutatott. A hiányt teljes egészében finanszírozta az adósságnövekedéssel nem járó tőkebeáramlási többlet – köszönhetően annak, hogy a nálunk befektetett tőke az előző évnek a duplájára nőtt, a magyarországi tőke kivétel viszont kevesebb mint a felére esett. Az összes profitkivitelben emelkedett (kb. 9 százalékponttal) a visszaforgatott profit aránya, és a portfóliótőkénél is beáramlási többlet mutatkozott.

A háztartások nettó megtakarítási hajlandósága a GDP százalékában tekintve nőtt, ami a növekedés kedvezőbb finanszírozási szerkezetére utal.

A növekedés egészséges struktúráját jelzi, hogy a háztartások fogyasztásának és a teljes végső fogyasztásnak a dinamikája elmaradt a jövedelemtermelés bővülésétől, ami a parlamenti választások évében kivételes jelenségnek tekinthető. (2002 első negyedévében – a választásokat megelőzően – a háztartások fogyasztása 9,1 százalékkal nőtt, miközben a GDP csak 3,5 százalékkal.) Jórészt ennek köszönhető, hogy a GDP belföldi felhasználásának üteme lényegesen alacsonyabb volt a termelésénél, és a külső egyensúly javult.

Az ipari termelés üteme áprilisig 10 százalékot mutatott, szemben az előző évi mindössze 4 százalékos növekménnyel. Ezen belül figyelemre méltó, hogy jelentősen élénkültek az ipar belföldi eladásai, miközben az export 20 százalékot közelítően bővült. Az előző évi magas bázis alapján emelkedett az építőipar kibocsátása is, noha a lakásépítés visszaesett. A kiskereskedelmi forgalom élénkül, de jóval kevésbé, mint amennyire az a több mint egy éve tartó 6 százalék körüli reálkereset-emelkedésből következhetne. A szállítási teljesítmények is emelkedtek; ágazatilag csupán az agrárgazdaság mutatói jeleznek romló tendenciát (csökkenő termék- és terményfelvásárlás, állatállomány, GDP-termelés, romló agrárróló).

Az áfakulcs csökkentés nyomán mérséklődött az infláció üteme, az első négy hónapban 2,3 százalékot jelzett az egy évvel korábbi 3,7 százalékkal szemben. Ennél jóval nagyobb volt a maginfláció esése (2,4 százalékpont); az alapinfláció az első négy hónap átlagában nem érte el az egy százalékot sem (0,7 százalékpont). Miközben a munkanélküliség rátája 7,5 százalék körülire emelkedett az egy évvel korábbi 7,1 százalékról, a foglalkoz-

tatási helyzet némi javulást mutatott. A munkaerő-felmérés szerinti teljes foglalkoztatotti kör harmadik negyedéve jelzett emelkedést, minek utána öt negyedéven keresztül csökkent. A munkaügyi statisztika adatai alapján a versenyszektorban lassan emelkedik az állásban lévők száma, míg a csökkenés az államháztartásból finanszírozottak körére jellemző.

A felsorolt kedvező fundamentumok mellett az államháztartás (pénzforgalmi szemléletű) hiánya áprilisban 904 milliárd forint volt, az egész évre előirányzott deficit 59 százaléka – az önkormányzatok költségvetése nélkül –, s e kedvezőtlen pozíció májusban tovább romlott (a 981 milliárdra rugó hiány elérte az éves terv 64 százalékát).

Az ez évi gazdasági folyamatok nagyjából követik azokat a kutatóintézeti prognózisokat, amelyek március végéig készültek el a hazai műhelyekben, s amelyet a *Külgazdaság* szerkesztősége – rövidítve – a folyóirat 4–5. számában közreadott. A várakozások egyöntetűen 4 százalék fölötti GDP-dinamikát, 2 százalék körüli inflációt, enyhén javuló foglalkoztatást, némileg romló külső pozíciót fogalmaztak meg az év egészére, s nem utolsósorban a kormányprognózisnál magasabb államháztartási hiányt. Ez utóbbit az év közbeni kiigazítás beszámításával jelezték az intézetek. Valamennyien rögzítették, hogy a parlamenti választásokat követően költségvetési korrekcióra fog sor kerülni, és egyidejűleg jelezték azt is, hogy a szokásos deficitfaragáson túlmenően halaszthatatlanul meg kell kezdeni az államháztartás alrendszereinek reformjait is. Ebből vezették le azt is, hogy a forint árfolyama a második félévi némileg magasabb infláció ellenére is erősödni fog, és az alapkamat – a külföldi befektetők bizalmát visszaszerelve – esetleg még csökkenhet is (GKI), de semmiképpen sem emelkedik (a kamatfelár mérséklődése ellenére sem).

Az államháztartás mint gazdaságpolitikai kihívás

A 2006 közepén várható folyamatok az államháztartási pozíció alakulását és a belőle fakadó következményeket illetően térnek el a legnagyobb mértékben a néhány hónappal ezelőtt prognosztizáltaktól. Akkor az Ecostat és a GKI Gazdaságkutató Rt. 5,6, illetve 5,7 százalékra jelezte az államháztartás ESA-95 szerinti hiányát a GDP százalékában, a nyugdíjreform hatásának figyelembevételével, a Kopint-Datorg 6,7, a Pénzügykutató 6,3 százalékra tette ugyanezt, illetve az utóbbi az autópálya-finanszírozással együtt 7 százalékos előrejelzést adott. (Brüsszel prognózisa ugyanekkor 6,7 százalék volt.) Az évközi kiigazítást a műhelyek a GDP 1-1,5 százalékában valószínűsítették.

Az új kormány által júniusban ismertetett hiánymutatók minden várakozást felülmúltak. A miniszterelnök bejelentése szerint a 2006. évi hiány a tervezett 350 milliárd forintos korrekcióval eléri a GDP 8 százalékát, e nélkül 9,5 százalékos lenne (a nyugdíjreform hatását is figyelembe véve). S ezekben az adatokban még nincs benne az állami vállalatok (MÁV, BKV, Volán társaságok) kb. 400 milliárd forintra tehető vesztesége.

Régóta tudott volt, hogy a magyar gazdaság Achilles-sarka az államháztartás, amelynek hiánya – 2001 második fele óta túlméretezetté válva – veszélyezteti a növekedési pálya fenntarthatóságát. Hogy a külső finanszírozás elapadásából következő pénzügyi válságot 2006 kora nyaráig, a cikk írásáig – az alapkamat 2005 szeptemberéig, kb. egy éven át tartó jelentős csökkentése ellenére – meg tudtuk úszni, annak több oka volt. Növelte a forint iránti keresletet, hogy a kamatkülönbözet okán a hazai jövedelemtulajdonosok körében a devizában való eladósodás vált népszerűvé – nem sokat törődve az árfolyamkockázattal. A jó konjunktúra, az emelkedő olaj- és nyersanyagárak következtében bőségessé vált nemzetközi likviditás körülményei közt a befektetők magasabb kockázatot is hajlandók voltak vállalni, és így állt elő az a fura helyzet, hogy 2005 szeptemberéig erős, erősödő forintárfolyam kísérte az államháztartás jelentős túlkölteke-

zését. A 2005 szeptemberében történt események után² a decemberben benyújtott, felújított konvergenciaprogramot ugyan a brüsszeli pénzügyi bizottság nem fogadta el, de felülvizsgálatának határidejét a választások és a kormányalakulás utáni időpontra tette. A befektető-minősítők – bár figyelmeztetések rendre megérkeztek – akceptálták a szeptember 1-jei dátumot. A pénztulajdonosok a választások előtt bedönthették volna a forintot, amivel – nagy valószínűséggel – az ellenzék kormányra kerülését segítették volna elő. Ám ezt nem tették, mert a legnagyobb ellenzéki párt programja riasztó volt számukra. Kivártak. A forint árfolyama ugyan gyengült, de korántsem olyan iramban, hogy pénzügyi válsággá eszkalálódott volna. Az emelkedő külső kamatszint és a további kamatemelési várakozások ellenére a jegybanki alapkamatot szinten lehetett tartani.

Fokozott várakozás és némi árfolyam-erősödés jellemezte a kormányalakulást. A régi-új miniszterelnök többször is jelezte elszántságát és elkötelezettségét a reformok mellett, amelyek a jelentősen megcsúszott államháztartás tartós stabilizálását ígérték. A magyar gazdaság és társadalom számára megfogalmazódott feladvány nem volt kisebb, mint a pénzügyi válság elkerülése és a 2007–2013 között elnyerhető, felzárkózásunkat felgyorsító EU-források megszerzése. Brüsszel ugyanis – toleranciája mellett – többször is kilátásba helyezte, hogy a túlzott deficiteljárásnak alávetett magyar gazdaság, ha nem javítja fiskális mutatóit, eleshet az uniós támogatásoktól. Megalapozott volt a várakozás, hogy az új kormány érti ezeket az üzeneteket, és egyfelől haladéktalanul elindítja a 2006. évi kiigazítást, másfelől bejelenti azokat a reformintézkedéseket, amelyekkel a hiánycsökkentés stabilizálható. *Karsai Gábor*, a GKI Gazdaságkutató Rt. vezető munkatársa tavaszi prognózisösszegzőjében így fogalmazott: „Ha megtörténik a GKI által feltételezett kettős lépéssorozat, akkor a befektetők bizalma látványosan erősödni fog. Ilyen körülmények közt az euróárfolyam 245–250 forint közé kerül... az év végére 5 százalék körüli jegybanki alapkamat alakul ki.” Ellenkező esetben viszont „komoly államháztartási javulás nélkül bármikor jelentős pénzügyi krízis, számottevő forintgyengülés és ugrásszerű kamatemelkedés következhet be”.³

2006 júniusában, miután *Gyurcsány Ferenc* bemutatta kormányprogramját és megválasztása után a „kettős lépéssorozatot” leképezni hivatott, „Új egyensúly” elnevezésű programot, elmaradt a várt külső befektetői bizalomerősödés. A Standard and Poor's beváltotta januári fenyegetését, és leminősítette a hosszú lejáratú devizaadósságot.⁴ A forint árfolyama és a tőzsde ugyan nem jelzett hirtelen, földindulászerű romlást, de a forint záróárfolyam már jó ideje rendre meghaladta az aznapi nyitótét. A forint június 23-án megkísértette ingadozási sávjának középpértékét, a 282,36 forintot⁵ is, annak ellenére, hogy a Monetáris Tanács néhány nappal korábban kamatot emelt. Hogyan történhetett, hogy az ellenkezője következett be annak, mint ami reálisan várható volt? Erre a kérdésre keresi a választ a cikk a továbbiakban.

² A jegybank alelnökének figyelmeztetése nyomán Brüsszel módosította korábbi álláspontját, és az autópálya-finanszírozást vissza kellett integrálni az államháztartásba. Emiatt a hiány a GDP 1,9 százalékával megemelkedett, ami megfordította az addig csökkenő deficitpályát. Ezt követően leállt az alapkamatcsökkentés, és megkezdődött a forintárfolyam lassú romlása.

³ *Karsai Gábor*: A GKI Gazdaságkutató Rt. előrejelzése a magyar nemzetgazdaság 2006. évi folyamatairól. *Külgazdaság*, 2006. április–május.

⁴ *Veress János* pénzügyminiszter szerint a leminősítésre a tervezettnél magasabbra várható államháztartási hiány miatt került sor, mert – mint megtudták – a Standard and Poor's belső szabálya szerint az „eltervezett” költségvetésű országok adósságait le kell minősíteni. Ám, ha csak ez lett volna az ok, akkor a leértékelésre korábban is sort kellett volna keríteni, sőt, még inkább, mint most a korrekciós program bemutatásakor. A leminősítés indoklásánál az intézet azt jelezte, hogy a bejelentett intézkedési csomagot nem tartja hitelesnek.

⁵ Júliusban a forint járt az ingadozási sáv gyenge oldalán is. (A szerk.)

Az Új Magyarország elnevezésű kormányprogram az általánosságok szintjén, de tartalmazta mindazokat a válaszokat, amelyekre egyfelől a kialakult államháztartási helyzet rendezése, másfelől a gyorsabb felzárkózás előkészítése szempontjából volt szükség. Jelezte az államháztartás egyensúlyának megteremtésére irányuló rövid távú program szükségességét és az egyensúlyt stabilizáló, valamint a fejlesztések dinamizálását lehetővé tevő államháztartási reformokat.

A rövid programból semmit sem árult el – emiatt a hazai sajtó elmarasztalta azt. Igaztalanul, mert egy kormányprogramnak nem kell tartalmaznia egy rövid távú, gazdaságiigazító csomag részleteit, hiszen feladata a kabinet középtávú, a ciklus egészére vonatkozó víziójának tükröztetése. Am a kormányprogram a hosszú távú cselekvési terv teljesítését illetően sem volt eléggé meggyőző.

– Hiányzott belőle a rendkívül vonzó célok teljesüléséhez szükséges eszközrendszer. A néhány éven belül magasabb színvonalú ellátással kecsegtető egészségügyet, oktatást, szociális ellátást megalapozó döntések mineműsége homályban maradt.

– A program nem vállalt kötelezettséget az euró 2010-es bevezetésére, azaz nem tartalmazta a legerősebb külső kényszerítő eszközt. Ehelyett a ciklus közepére tette az egyensúlyi követelmények teljesítését.

– A kormányzati elképzelések közt a közigazgatás átalakításán túl az oktatás és az egészségügy reformja nyomelemekben volt csak fellelhető. Általában csak abban – és ez kiterjedt a kultúra és sport finanszírozására is –, hogy kilátásba helyezték ezen alrendszerek működtetésének közelítését a versenyszektor szabályosságaihoz. Értve ez alatt a szolgáltatások piaci kereslethez való igazításának követelményét (felsőoktatás, szakképzés), a minőségbiztosítási rendszerek kiépítését az oktatásban és az egészségügyben, a teljesítmény szerinti bérezés kiterjesztését és erősítését, a kulturális és oktatási intézmények integrálását, a magántőke bevonását a szolgáltatások teljesítésébe (egészségügyben, kultúrában, sportban, vízgazdálkodásban), a vagyonnevelői gazdasági társaságok felállítását a társadalmi szolgáltatásokat nyújtóknál és a saját bevételszerző tevékenység ösztönzését.

– Az állami szolgáltatásokért való fizetés gondolata általánosságban merült fel, konkrétan, például az egészségügyben, csak a sorok közt lehetett kivenni a vizitdíjat, illetve az oktatásban az utólagos tandíjat.

– Az egészségügy és az oktatás reformját bizonytalanságok terhelték. Az egészségügyben a több-biztosítós rendszer felállítását a kormányprogram 2007 végi vizsgálat tárgyává tette. A kistelepek aló tagozatos osztályainak megtartása vagy megszüntetése mellett sem kötelezte el magát egyértelműen.

Mindezek ellenére a piac nem fogadta rosszul a kormányprogramot, tudomásul vette – ellentétben a hazai sajtóval, amelynek kíváncsisága kielégítetlenül maradt. A kijelölt miniszterelnök parlamenti vitájában bement a 2006. évi várható hiányszámot, amely a tervezettnél több mint kétszerese volt – a GDP százalékában. A forint azonban még erre sem mozdult látványosan, bár már ráállt a lefelé mozgó pályára. A piac rövid ideig továbbra is bizalmat szavazott a régi-új kormányfőnek és pénzügyminiszterének, noha, mint kiderült, kiugró mértékben, 1100 milliárd forinttal sikerült alátervezniük a 2006. évi deficitet. Ebben szerepet játszhatott, hogy a kormányzati munka átalakításában, az erőkoncentrációban, a minisztériumok átszervezésében biztosítékot láttak a felülről történő, határozott és hatékony reformmunkálatokra és a központi fejlesztési források elaprózásának felszámolására. A hidegzuhany a Standard and Poor's leminősítése után érkezett, amely válasz volt a várnál lényegesen magasabb 2006. évi hiányra és az Új egyensúly cím alatt publikált megszorító intézkedésekre.

A második Gyurcsány-kormány első hitelességvesztése – és ez kihat a cselekvési programok megítélésére is – a senki által nem várt terjedelmű 2006. évi államháztartási hiányhoz kapcsolódik. Ahhoz, hogy a választások előtt a pénzügyminisztérium munkatársai a kormányfővel együtt rendre azt bizonygatták, hogy az elfogadott deficit tartható lesz,⁶ majd előálltak azzal, hogy az ESA szerinti hiány 1100 milliárd forinttal haladja majd meg az előirányzatot. A pénzforgalmi szemléletű hiánymutatónál is 226 milliárd forinttal megemelték az éves előirányzatot, számolva már a második félévi korrekció hatásával is. Becsülhetően ez utóbbi, GFS szerinti egyenleg – amelynek eredeti irány-száma 1542,6 milliárd forint volt – több mint ötszáz milliárd forinttal teljesült volna túl – kiigazítások nélkül. (A májusig realizált 981 milliárd forintos deficit ezt reálisan előre is vetítette.)

A példátlan méretű hiánytűllépésen túlmenően súlyos hiba volt, hogy a befektetők (és nem kevésbé a magyar állampolgárok) előtt nem tárták fel hitelesen az 1100 milliárd forintos túlszaladás okait. A tételesen felsorolt adatokból mindössze 720 milliárd forint jött össze, s az is erősen vitatható. A Gripen-szállítások 70 milliárdja és az autópálya-finanszírozás 130 milliárdja ugyanis előre látható és várható volt. Hivatkoztak ezen túlmenően még az árvízre (40 milliárd), a vártnál nagyobb kamatszolgáltatásra (80 milliárd), az iraki adósságelegendésre (40 milliárd), a gyógyszerkassza (80 milliárd), a lakástámogatás (25 milliárd), az EU-társfinanszírozás (30 milliárd), a beruházástámogatás (25 milliárd), a humán normatíva (20 milliárd) túllépésére, az adóbevételek 60 milliárd forintos elmaradására és az önkormányzatok 120 milliárd forintos hiánytöbbletére. Ilyen mértékű alátérvezés vagy szakpolitikai kérdés, vagy tudatos politikai döntés, vagy a kettő együtt, ám bármi legyen is a háttérben – felelősségre vonás nélkül azt a túl nem licitálható kockázatot üzeni, hogy a magyar költségvetésben bármi megtörténhet.⁷

Az Új egyensúly program

A költségvetési kiigazítást tartalmazó Új egyensúly elnevezésű program több okból is csalódást váltott ki a befektetők körében.

– A program bevezetője és elnevezése alapján is az volt várható, hogy tartalmazza mind a rövid távú kiigazítás, mind az erre épülő és ehhez igazodó reformok tervezett cselekvéssorozatát. Ezzel szemben csupán az államigazgatás átalakítására vonatkozó elképzeléseket és az államháztartás bevételeinek növelését célzó döntéseket körvonalazta. A kormányzati irányítás és a közigazgatás átalakítása viszont egyfelől kevés állami pénzmegetakarítással jár, másfelől a tervezett intézkedések egy részének elfogadása kétharmados többséget igényel, aminek megszerzésére zéró kilátás mutatkozott. Harmadrészt pedig ismeretes, hogy az intézményi integrálásból származó egyszeri megtakarítások után idővel az integrációk is duzzadni kezdenek.

E csonkára sikeredett programból az volt kiolvasható, hogy a kabinet – elődjeihez hasonlóan – nem szánta el magát igazán a reformokra, vagy ha igen, még fogalma sincs arról, mit tegyen. Ami reformelgondolás a programban szerepelt, annak teljesülése erősen kétségesnek tűnt.

⁶ Veress János pénzügyminiszter június második felében bevallotta, hogy a minisztérium munkatársainak a választások előtt megtiltotta prognózis készítését a várható államháztartási hiányról. Ám, ha ilyen előrejelzés nem készült, kérdés, mire alapozva álltak ki a minisztérium és a kormány képviselői a 2005 végén elfogadott költségvetési előirányzat tarthatósága mellett?

⁷ Az ESA-95 szerinti 2006. évi 2300 milliárd forintos példátlanul magas államháztartási hiányban még nem szerepelnek azok az állami cégeknél felhalmozott veszteségek (MÁV, Volán, BKV), amelyek összegét ebben az évben 400 milliárd forintra becsülik.

– A kiadások faragására csak finoman utaló program lényegében a bevételek növelésére fókuszált. Ugyanakkor ismertté vált a kisebbik koalíciós partnernek az az álláspontja is, hogy csak abban az esetben fogadja el a megszorító intézkedéseket, ha garanciát kap 2009-től az adócsökkentésre és egykulcsos adórendszer bevezetésére. Ennek fényében különösen kétségessé vált az államháztartás tartós stabilizációja, hiszen a politikailag kikényszerített adócsökkentések után ismét előállhat az egyensúlyromlás, amire a választásokat megelőzően a politikának egyébként is nagy a hajlama.

– Az adócsomagban nem volt felismerhető az a koncepció, amely a versenyképesség erősítésén keresztül távlatosan javítaná az államháztartás pozícióját. A tervezett adóemlésekből csupán az volt kiolvasható, hogy a kabinet megelőzte a fekete- és szürkegazdaság kifehéritését. S mivel ennek sikere kevésbé hihető, ezért stabil forrászerzésre hagyatkozott. A biztosan beszédhető adók kaptak prioritást, így az áfaemelés, a jövedéki adók növelése, a kamat- és árfolyam-nyereségadó, az EVA kulcsának növelése, a magánszemélyek szolidaritási adója. De ugyanide sorolható az egyéni egészségbiztosítási járulék és a munkavállalói járulék növelése, vagy a súlyadót felváltó új gépjárműadó és illeték is. Az adócsomag tehát nem követett határozott gazdaságpolitikai koncepciót, de visszalépést jelentett az első Gyurcsány-kormány társadalompolitikai megfontolásaihoz képest is.

– Zavarosak voltak a program bemutatott adatai. A 2006. és 2007. évre felvázolt intézkedések jelzett számszerű hatásaiból más hiánycsökkentési érték jött ki, mint amit szóban kommunikáltak. A 2006-ra bejelentett 350 milliárd forintos korrekcióból az Új egyensúly szövegekönyvéből csak kb. 200 milliárd forint volt kivethető, a 2007. évi előirányzatok viszont 1200 milliárd forintot rajzoltak ki – a bejelentett 1000 milliárd forinttal szemben. Ez utóbbiból arra is következtetni lehetett, hogy a kabinet nem biztos az intézkedések sikerében, és túlbiztosításra törekszik. A 2006–2008 közötti időre bemutatott költségvetési pálya adatai különböző tartalmúak voltak: hol beleértették azokba a magán-nyugdíjpénztári megtakarítások deficitcsökkentő hatását, hol nem. 2008-ra további 1000 milliárd forintos megtakarítást kommunikáltak verbálisan, a programszöveg GDP-arányos adataiból viszont legfeljebb csak 360–400 milliárd forintos deficitcsökkentés volt kiolvasható. Nem volt világos, mihez képest vár a kabinet három év alatt összesen 2350 milliárd forintos deficitfogyasztást, és hogyan lehetséges, hogy ekkora faragás ellenére az államháztartás hiánya 2008-ban még mindig 3 százalék körülire várható, noha nincs is ekkora a ledolgozandó kiadástöbblet.⁸

A féloldalasra sikeredett program nem győzte meg a befektetőket az államháztartás tartós stabilizációjáról, miközben a hazai közvéleményt alaposan felidegesítette. A legnagyobb ellenzéki párt határozottan kijelentette, hogy nem szavazza meg a megszorításokat, a szakszervezetek tüntetésekkel, a bankárok az alkotmánybírósághoz fordulással, a munkaadók tökekivonással fenyegetőztek. Mindez felerősítette az ország finanszírozásának politikai kockázatát is.

A Standard and Poor's, a világ legnagyobb hitelminősítőjének kedvezőtlen véleménye nyomán folyamatosan romlott a forint árfolyama, amiben a hitelességi próbán elbukott Új egyensúly programon túlmenően külső körülmények is szerepet játszottak. Elsősorban a dollárhoz és az euróhoz kapcsolódó kamatemelési lépések és várakozások, amelyek csökkentették a feltörekvő piacok papírjaival szembeni befektetői étvágyat. Rontotta pozíciókat a török líra hirtelen meggyengülése, közvetlen régióinkban pedig a

⁸ Mint később kiderült, a 2008. évi 1000 milliárd forintos megtakarítás ahhoz képest értendő, mintha a megszorító intézkedések nem léptek volna életbe, ami nem jelent tényleges, csak virtuális „megszorítást”. A magán-nyugdíjpénztári megtakarítások figyelembevétele nélkül a program a 2006. évi 9,5 százalékos hiányt 2007-re 5 százalékra, 2008-ra pedig 3–3,5 százalékra szándékozta lecsökkenteni.

bizonytalan cseh és szlovák kormányalakulás, valamint a lengyel pénzügyminiszter-asszony dicstelen menesztése.⁹ Rontotta a forint árfolyamát a miniszterelnök kijelentése is, amelyből arra lehetett következtetni, hogy a kabinet a gyengébb forintárfolyam mellett kötelezi el magát.

A bizonytalanság elosztatására tett kísérletek

Az Új egyensúly program nyilvánosságra hozatalát követő héten a parlamentben vitanapot tartottak „Megszorítások vagy reformok?” címmel, amikor a kormányfő világosan kifejtette, hogy miként kapcsolódik egybe a rövid távú államháztartási korrekció a hosszú távon ható reformokkal és a Nemzeti Fejlesztési Terv elgondolásaival. Előadta lényegében azt, amit a programnak kellett volna tartalmaznia, a kármentés azonban ekkorra már megkészt. A vitanap egyedül arra volt alkalmas, hogy egyértelműen megmutatta: az ellenzék nem hajlandó semmit sem tudomásul venni a kialakult realitásokból, és nincs használható érdemi válasza az államháztartás helyzetéből következő gazdasági kihívásokra.

Nem nyugtatta meg a piacokat a Monetáris Tanács június végi 0,25 bázispontú jegybanki kamatemelése sem; néhány nappal ezt követően a forint árfolyama megközelítette a sávközép értékét. E kamatdöntést megelőzően az euró árfolyama 274 forinton állt, a Standard and Poor's leminősítése után a piaci szereplők többsége 50 bázispontos emelést várt, s noha ez a scenárió szóba jött a Monetáris Tanács ülésén – akárcsak a kamatszint változatlanul hagyása –, a grémium „se hal, se hús” döntést hozott, ami azt üzenté, hogy a jegybank ugyan kicsit aggódik a hosszabb távú inflációs célkitűzés teljesülését illetően, és nem tartja kellően hitelesnek az Új egyensúly programot, azért nem gondolja határozottan a forint erősítésének szükségességét.

Néhány nappal e kamatdöntést követően a jegybank egyik alelnökének nyilatkozatából az volt kivehető, hogy a jegybank kamatdöntéseivel követni fogja a piacot. Ez véleményem szerint olaj volt a tűzre, és a kamatemelés kikényszerítésére irányuló spekuláció hamarosan meg is indult.

Június utolsó hétvégéjén a kormány ismét Balatonöszödön tanácskozott, amelynek feltételezhető célja – az utólag előadottak alapján – a reformok melletti kötelezettségvállalás megerősítése volt. A kiadott nyilatkozat szerint a kabinet 2008-ra 3 százalékos alá csökkenti az államháztartás hiányát a GDP-hez viszonyítva, amiben semmi új nem volt a korábbiakhoz képest. Újat jelentett viszont annak a bejelentése, hogy az egyes minisztériumok a továbbiakban szigorúan ellenőrzött, felső értéken rögzített keretből gazdálkodhatnak, amelyekből még tartalékok is kell képezniük. Ez a költségvetési fegyelem megszilárdítására irányuló, a rövid programba sorolható döntés volt. Az őszi nyilatkozat némileg pótolta az Új egyensúly program hiányolt részét, amennyiben egyfelől megerősítette azt a vállalást, hogy a továbbiakban nem az árakban történik a villamos energia és a gázfogyasztás anyagi támogatása, hanem a szociális rendszeren keresztül a legrászorultabbaknak. Másfelől hangsúlyozta, hogy az állami szolgáltatásoknak is áruk van, amit azok igénybe vevőinek a továbbiakban részben fizetniük kell, ez alól kivételt csak a sürgősségi betegellátás és a közoktatás jelent. A reformok felgyorsításának szándékára utaltak azok a döntések is, amelyek szerint a kormányprogramban szereplőnél előbbre hozzák a több-biztosítós egészségügyi rendszerre való átállást és a nyugdíjreform folytatását is.

Június végi kommunikációjában a kormány egyre inkább a reformok megjelenítése irányába tolódott. A miniszterek közül elsőként az oktatási miniszter állt elő bejelentése-

⁹ Azóta *Marcinkiewicz* miniszterelnök is lemondásra kényszerült. (A szerk.)

ivel, részint a tanárok kötelező óraszámának emelésével, amihez a tantestületek nem kapnak többletbért, részint az oktatási intézmények integrációjának és/vagy a kiszolgáló hálózat integrációjának javaslatával, s nem utolsósorban a 2008-tól fizetendő tandíj és a piacképes szakokra szűkülő állami finanszírozás felvetésével.

Miközben a reformelképzelések nyilvánosságra hozatala megszaporodott, korrekció indult meg a rövid távú intézkedések terén, túl azon, hogy a bankadó fizetése alól a biztosítók már korábban sikeresen kivonták magukat. Egyes érdekképviseletek javaslataira a kormány hajlandónak mutatkozott az áfaemelés átalakítására (a középső kulcs a tervezett 5 százalékpont helyett csak 2 százalékponttal nőne, míg a januárban 20 százalékra levitt kulcsot 23 százalékra). Ez az ötlet – majd a visszavétele – azonban átgondolatlanságról, kapkodásról tanúskodott, ami nem erősítette azt, amire a legnagyobb szükség lett volna: a kabinet és programjának hitelességét.¹⁰

E sorok írója a 2006 első félévének végére kialakult gazdasági helyzet problémáját abban látja, hogy ugyan a kormányknak vannak ötletei a költségvetés konszolidációjára rövid távra szólóan, sőt még ár- és más elosztási reformok formájában is, ám ezek nem állnak össze olyan követhető, tiszta gazdaságpolitikai vonalvezetéssel, ami meggyőző módon helyezné kilátásba a sikeres gazdaságstabilizációt. A jövedelempolitikából ez idő szerint még csak annyi látszik, hogy a béreket terhelő tb-fizetési kötelezettségek emelésével, továbbá az adókedvezmények csökkentésével a nettó bérdinamika el fog maradni a bruttó béremelkedés mértékétől, továbbá, hogy a közsférában várhatóan a bérbefagyasztás eszközével fognak élni. Ám nem világos, marad-e a korábbi megállapodás szerinti differenciált minimálbér-emelés és a minimálbérek adómentessége.

Nem tisztázott, hogy stabilizációs eszközként kívánják-e használni az inflációt, amely a reálnövekedéssel együtt csökkentheti az államháztartási hiányt és az államadósság GDP-arányos mértékét, s hogy ehhez a gyengébb árfolyammal is hozzá kívánnak-e járulni. S főként nem tudni, hogy mindehhez a központi bank hogyan viszonyul. Vagyis nagyon hézagosnak és zavarosnak tűnik a költségvetési, a jövedelem- és a monetáris politika közti „együtműködés”. Ha a gyengébb árfolyam a cél, amit a miniszterelnök cáfolt, akkor el kell maradnia a további kamatemeléseknek, ami viszont nemcsak az inflációs célkitűzés teljesülését veszélyezteti, hanem az árfolyam- és kamatadón keresztül a megtakarítások növekedését is, vagyis a növekedés finanszírozási szerkezetének javulását. Viszont a külső finanszírozási szükséglet csökkenhet. Ebben az esetben esély van arra, hogy kisebb pénzügyi válságon keresztül, piaci alapon, a tartozások elinflálásával jöjjön létre az egyensúly, az infláció pedig szigorú jövedelempolitikával tartható kordában. Ehhez azonban a jegybanknak el kell fogadnia az átmenetileg magasabb inflációs pályát és a gyengébb árfolyamot.

Ha viszont a jegybank az infláció kordában tartását tartja kizárólag szem előtt, és nem akar, vagy nem tud (mert nincs ilyen elképzelés) a kormány gazdaságpolitikájához alkalmazkodni, akkor kamatemelések sorozata várható az árfolyamgyengülés megállítására, ami erőteljes növekedési veszteséget eredményez, és nagyobb nominális kiigazítást kényszerít ki az államháztartás egyenlegében.

¹⁰ A két áfakulcs emelése nagyobb költségvetési bevétellel járt volna, és kedvezőbb lett volna az alacsony jövedelemmel rendelkezők számára, akiknek a fogyasztásában nagyobb súllyal szerepelnek a középső kulcshoz tartozó áruk és szolgáltatások. Ez a döntés jobban illeszkedett volna a kialakult helyzet igényéhez és a Gyurcsány Ferenc által favorizált társadalomképhez is. Ezen túlmenően az általa kiváltott magasabb inflációval könnyítette volna a stabilizáció kivitelezését. Összességében tehát kifejezett volna valamiféle társadalmpolitikai értékrendet és gazdaságpolitikai irányultságot is. Igaz, visszalépést jelentett volna az ugyanezen miniszterelnök által bejelentett felső áfakulcs csökkentést követően, de nem ez lett volna az egyetlen visszako- zás, hiszen az egész adócsökkentési program félre lett téve az Új egyensúly programmal. Az eredeti, kétkulcsos javaslatához való visszatérést feltételezhetően az SZDSZ identitásigénye kényszerítette ki.

A legjobb megoldás nyilvánvalóan az lenne, ha a kormány hiteles gazdaság- és költségvetési politikával és szigorú jövedelempolitikával erősítené meg a forint iránti bizalmat, ami mérsékelné az importált inflációt, nem vezetne nagyobb kamatemelésekre és a szükségesnél nagyobb növekedési áldozatra. Ennek a gazdaságpolitikának a bemutatásával azonban adós maradt az Új egyensúly program. Ám van még rá esély a szeptember 1-jéig halasztott konvergenciaprogram felülvizsgálatának prezentálásakor, mely esélyt végzetes hiba volna elszalasztani.

A konvergenciaprogramban prezentálni kellene azt a szigorú jövedelempolitikát, amely visszavonja a korábbi minimálbér-emelési tervet, és legfeljebb a reálkereseti szint megőrzését helyezi kilátásba a nemzetgazdaság egészében (ez az államháztartásban a reálkeresetek csökkenését jelentené). Ennek idejében történő bejelentése a várható közszféra foglalkoztatásesséssel, a kilátásba helyezett áremelésekkel és a co-payments elvének tudatosításával óvatos költsékezési magatartást vált ki a lakosságnál. Miközben a szokásos fogyasztási szint megőrzéséhez való ragaszkodás kisímitja valamelyest a fogyasztási görbét, fékeződik a háztartások eladósodása és erősödik a megtakarítási hajlandóságuk.

A belső kereslet szűkülése korlátozza az áremelési nyomás érvényesítését. Ugyanakkor a fajlagos bérköltségek csökkenése kedvezőbb felhalmozási pozíciót jelent a vállalkozói szféra számára. A szigorú jövedelem- és fiskális politika mellett a monetáris politikának úgy kellene viselkednie, mint 2004-ben, amikor az áfaátrendezés kiváltotta inflációerősödést nem kívánta a jegybank ellensúlyozni. A monetáris politikának továbbra sem volna helyes árfolyamcél követnie, és felértékelődésbe hajszolnia a forintot. Az infláció megugrása a szigorú jövedelempolitika és a nettó megtakarítások emelkedése esetén átmenetinek lesz tekinthető, amely nem gyűrűzik át a bérekbe. Nem volna célszerű, ha a jegybank kamatemeléseivel utánanyúlna a forint árfolyamának, hiszen az nemcsak a költségvetési korrekciót nehezíti meg, hanem a szükségesnél nagyobb növekedési áldozatot is követel, miközben kétséges, hogy lehetséges-e reálfelértékelődő árfolyammal az infláció emelkedését érdemben megakadályozni. Az infláció enyhe, átmeneti elengedése volna a leginkább elviselhető ára a stabilizációs gazdaságpolitikának, így a reálkamatlábnál magasabb reálnövekedésnek is stabilizáló szerepe lenne.