

A BOKROS- CSOMAGRÓL 30 ÉV MÚLTÁN

KOLLARIK ISTVÁN

Éppen harminc éve, 1995–96-ban történt. Sokan már talán attól is kiütést kapnak, hogy meghallják a „Bokros-csomag” szóösszetételt, mondván lerágott csont, minek foglalkozni vele. Érdeemes visszatekinteni mégis erre a pakkra, mert az őt körülvevő és javarészt teremtő körülmények, majd az általa kiváltott hatások mindmáig kitörölhetetlen nyomokat hagytak a magyar gazdaság mozgásán, még mélyebbeket a társadalom lelkében, ráadásul a megítéléséhez szükséges szempontok közül néhány mindmáig feltáratlan maradt. Arról már nem is beszélve, hogy – mint kiderült, csak átmenetileg eltűnt – akkori kitálalói közül egyre többen, egyre gyakrabban és fokozódó hangerővel állnak elő s árulják egyszer már megbukott varázsszereiket.

ELŐZMÉNYEK

A dolgok megértéséhez vissza kell helyeznünk magunkat a rendszerváltást közvetlenül követő 1990 és 1995 közötti időszakba.

A rendszerváltozáskor az Antall-kormány nehéz örökséget vett át. Azt a szinte lehetetlen feladatot kapta, hogy próbálja meg kirángatni a magyar társadalmat negyven év gazdasági, kulturális és erkölcsi zülléséből. Mindehhez nyomasztó külső feltételek járultak. Előbb csak recessziószagú, aztán ténylegesen is támolygásba szédülő világgazdaság, a kimúlt KGST után önmaguk nyomorán úrrá lenni képtelen, részben államilag is széteső közép- és kelet-európai országok, telítve a volt Szovjetunió utódállamainak nyűgével, kiéleződő nacionalizmusokkal, majd háborúkkal. Saját bajai gyengítették a nyugat-európai közösségnek a kelet-európai térség iránti – egyébként sem túl erős – érdeklődését, az Egyesült Államok tanácsalanságát, eltekintve a Balkánon tett lépéseitől, a semlegesség álarcával leplezte, s mindezek következtében elmaradt az egyébként is csak illúziók alapján várt gazdasági segítség. A belső helyzet sem volt sokkal rózsásabb. Óriási és akkor még növekvő külső adósságállomány, hatalmasra dagadt államháztartással, mögötte teljesítményhiányos gazdasági szerkezettel, amelyet csak kiterjedt állami támogatással lehet ideig-óráig fenntartani, ám azzal a biztos tudattal, hogy a költségvetési-pénzügyi segítség kényszerű megszüntetésével elkerülhetetlen a recesszió és a nagyarányú munkanélküliség.

Az államháztartás jellegét tekintve ekkortájt azonos az '50-es években kialakult renddel, azaz túlsúlyos állami beavatkozás és finanszírozás uralkodik az élet majd minden területén, a hatékonyság szinte teljes mellőzésével. Az alig megszületett bankrendszer és tőkepiac szerkezeti gyengeségei és tapasztalatlansága miatt még nem tud elég jótékonyan hatni a folyamatokra, sőt működése potenciális veszélyek forrása. Az ország eközben morális mélyponton,

a korábbi rendszer szabályainak el nem fogadása és az ehhez társuló, a vezetés és a társadalom közötti cinikus összekacsintós lelkiállapot ekkorra már uralkodó felfogássá válik: ami szabály, az rossz, át kell hágni, függetlenül attól, hogy esetleg valóban a társadalom érdekeit szolgálja-e, vagy sem. (Jellemző példa a KRESZ tömeges semmibe vétele). Ebben a közegben kellene kialakítani a demokratikus berendezkedés jogrendjét.

A többi szocialista államhoz hasonlóan mindehhez társult az ország műszaki-technológiai elmaradottsága. A tervgazdálkodás kiváltotta általános rugalmatlanság, igénytelenség mellett ennek volt egy ma már ritkán emlegetett oka, az ún. COCOM-lista. A listán szereplő termékeket tilos volt az embargó alatt álló országokba (KGST-blokk, Kína) exportálni, hogy azok egyre inkább lemaradjanak a korabeli technológiai és a fegyverkezési versenyben. A rendszerváltás ellenére Magyarország csak 1992-ben került ki véglegesen a tiltott országok sorából, bár kétségtelen, hogy 1990-től komoly szabálylázítások történtek. Ám a rendszerváltás első kormányának még egy súlyos problémával, a szocialista export brutális visszaesésével is szembe kellett néznie. Már 1990 előtt óriásira nőtt a Szovjetunióval folytatott kereskedelmünk aktívuma, aminek ellensúlyozására az volt a magyar törekvés, hogy ellentételezésként ún. kemény cikkeket, mindenekelőtt energiahordozókat (földgáz, kőolaj) kapjunk cserébe. Ezt a szándékot a szovjetek nem akceptálták, így fennmaradt a nézetkülönbség, amelynek rendezése az Antall-kormányra maradt.

A KGST összeomlása végzetes gazdasági hatással volt Magyarországra (igaz, a Szovjetunióra is). A korábban megkötött szerződések szerinti szovjet olajszállítás elmaradása miatt leapadt a magyar energiatartalék, ráadásul az orosz fél nemigen volt hajlandó fizetni az általa már átvett magyar árukért sem. 1991-ig kb. egymilliárd dollárba rúgott a befagyott magyar követelés. Mivel Magyarország maga is hitelfeltevő volt, méghozzá konvertibilis valutákban (!), követeléseit viszont rubelben álltak fenn, a Szovjetunió további meghitelezése ellentmondott volna az észszerűség legelemibb szabályainak is, így hát egyszerűen le kellett állítani a további áruszállítást a gyakorlatilag fizetéképtelen országba. Ennek az időszaknak volt még egy, a magyar mezőgazdaság számára kedvezőtlen vonatkozása. Óriási meglepetésre a nyugati hatalmak komoly élelmiszersegélyeket küldtek a Szovjetunióba. Ennek két valószínű oka lehetett. Az egyik, hogy az élelmiszerhiány miatt már-már politikai földindulástól tartottak, amelynek következményei beláthatatlanok lettek volna. A másik, hogy hosszabb távon megszerezhetőnek tartották a hatalmas szovjet élelmiszerpiacot. Nos, ezek az ingyen élelmiszerek kiszorították a magyar agrárexportot.

Magyarországnak volt ugyanakkor néhány egyáltalán nem lebecsülendő előnye is a többi volt szocialista országhoz képest. Bár kétségtelenül sok hiányossággal, megoldandó problémával, de léteztek a parlamenti demokráciához szükséges elvi, jogi és intézményi keretek. A legfontosabb azonban, hogy Magyarországon sok megtorpanás és buktató ellenére a '60-as évek közepétől fokozatosan sorra megszülettek a piacgazdaság elemei, s ezek beépültek az emberek gondolkodásába. A profitérdekeltség, a vállalkozási, társasági formák szabadsága, a tőkepiac, a kétszintű bankrendszer, a csődjog stb., ha korrekcióra szorulva is, de már létezett. Szemben a többi volt KGST-országgal, ahol a nagy szabadság kitörésekor sem létezett más gazdaságsszervező erő, mint a központi irányítás, a kötelező népgazdasági terv, Magyarországon a piaci kategóriák és a piacszerű működés teljesen természetes dolgoknak számítottak. Mivel a mezőgazdaságban létezett a „melléküzemág”, az iparban, kereskedelemben és más ágazatokban a „kiszállalkozás” és a „második gazdaság”, Magyarország volt az üdítő sziget a szocializmusnak nevezett szürkesség tengerében, ahol létezett a hivatalos, politikai hierarchiától független, öntudatos polgárok rétege, amelyre a későbbi fejlődés alapozódhatott. Igaz, ez a „polgárosodás” még csak a kezdetén tartott, mert mind az anyagi, mind a jogi függetlenség csak részleges volt. A kiszállalkozások és a „második gazdaság” inkább csak a hivatalos szervezetek által hagyott piaci résekbe tudott betüremkedni, a jogi-politikai önállóság pedig inkább megtűrt, semmint biztosított vagy pláne bátorított jelenség volt.

**végzetes gazdasági
hatással volt
Magyarországra**





Itthon joggal lehetett várni, hogy a rendszerváltás kormánya, kihasználva a helyzeti előnyt, a hatalomváltás után gyorsított ütemben befejezi a szükséges gazdasági törvények, keretek megalkotását. Adott volt a lehetőség, mert a polgárosodásra hajló magyar társadalom bizalma, türelme és önuralma ehhez kellő háttérrel adott. A piacgazdaságra való átálláshoz a legsürgősebb feladat a piacgazdaság jogi készletének teljessé tétele, az államháztartási reform végrehajtása és a bankrendszer reformjának befejezése lett volna. Ez az a pont, ahol az Antall-kormány a szó szoros értelmében történelmi esélyt mulasztott el. Az első szabad választásokon győztes kormány programjának ismertetése volt az a lélektani pillanat, amelyben a kellemetlen dolgokat be lehetett volna jelenteni. Az adott pillanatban a magyar társadalom többsége ha nem is kitörő örömmel, de támogatta volna a programot, ha általánosságok helyett tételesen tartalmazta volna azokat a konkrét lépéseket, amelyeket a kormány eltökélten megtesz, ismertetve persze az okokat és következményeket. Az elhangzott kormányfői programbeszéd azonban, részben a szükséges szakértői háttér hiányában, részben az öszre tervezett helyhatósági választások előtti hangulatra gyakorolt hatás teljes félreismeréséből adódóan, az öszinteség helyett köntörfalazott, az általánosságok szintjén mozgott, s valósággal felbőszítette az igazi változásokra váró embereket. Ezzel a nagy esély elillant. Botos Katalin visszaemlékező interjúja (Illúziók fogságában. *Magyar Nemzet* *Lugas*, 2019. június 8.) után már nem titok az, amit korábban csak a suttogó propagandából lehetett tudni, hogy ti. Antall József semmit nem értett a gazdasági ügyekhez, sőt egyenesen utált velük foglalkozni. Ez meg is látszott.

A bankrendszer megroppanásához vezetett az 1991 késő őszen beindult lázas gazdasági törvényhozás. Megszületett az új számviteli, pénzügyi és csődtörvény, valamint a szövetkezeti törvények. E törvények megfelelő elő- és felkészítés nélküli egyidejű életbe léptetése a recesszió mélypontján elemtől csapásként érte a bankszektort. Aztán jött az agrárpolitikai baklövés sorozata. Ideológiai alapon sikerült szétverni a szövetkezeti rendszert, így szétesett a termelés, kényszerré vált az élelmiszerimport, a mezőgazdaság korábban szervezett kutatási, fajtanemesítési és technológiai háttere gyakorlatilag szétzilálódott. Mindezek tetejébe az élelmiszeripar fontos területeiből privatizáció címen egész iparágak kerültek konkurens külföldi cégek kezébe (növényolaj-, tej- és cukoripar). Az eredmény: Nyugat-Európa legnagyobb öröme, jóval az Európai Unióhoz való csatlakozásunk előtt, mi magunk tettük versenyre alkalmatlanná az agrártermelést. De egyébként is átgondolatlan liberalizálás indult be. Úgy nyíltak meg a belső piacok, hogy a hazai termelést semmi sem védte. A recesszió kellős közepén ez természetesen felerősítette a csődhullám erejét. A teljes államháztartási reform elodázása miatt nem javítottak az ország helyzetén az éves költségvetések. Ezek a termelési támogatások leépítésén kívül más, a gazdaság számára elengedhetetlen intézkedést, amely jótékonyan hatott volna a folyamatokra, nem vállaltak fel. Ugyanebben az időben az MNB és a kormány intézkedései minden józan belátással szemben a forint folyamatos reálfelértékelődését eredményezték, s így hatékonyan bátorították az importot, fékezve az exportot, miközben az országnak nyilvánvalóan az ellenkezőre lett volna szüksége. A „siker” nem maradt el: megalapozott, kiérlelt gazdaságpolitikai koncepció és irányítás hiányában az önállósult, egymással sem összehangolt fiskális és monetáris politika elérte, hogy két év alatt (1993–94) a külföldi adósságállomány közel megduplázódjon.

Az 1994-es választások ezen a helyzeten, a várakozásokkal ellentétben, nem változtattak. A miniszterelnök Horn Gyula és a pénzügyminiszter Békesi László ellentéte miatt a gazdasági kormányzás paralizálódott, a döntések helyét hangzatos kijelentések vették át. Békesi László, aki akkor pénzügyminiszter és az MSZP gazdaságpolitikai programjának kidolgozásáért felelős személy volt,

egész iparágak
kerültek konkurens
külföldi cégek kezébe

erősen aspirált a párt első emberének funkciójára, és ami ezzel együtt járt, a miniszterelnöki székre. Horn Gyula pártelnök – többek között ezért is – bizalmatlanul figyelte tevékenységét. Ebben alighanem szerepet játszott az is, hogy előbbi gondolkozásmódja a gazdaságról sokkal közelebb állt az SZDSZ ultraliberális nézeteihez, mint egy magát baloldalinak hirdető párt számára elvileg kötelező felfogásához. Nem véletlenül terjedt politikai körökben az a nézet, hogy Békesi az SZDSZ beépített embere a szocialista pártban, neki is köszönhető az olyan MSZP–SZDSZ-koalíció létrejötte, amelyben a súlyát tekintve jóval kisebb párt dominálta az együttműködés jellegét. Itt térünk rá a „csomagra”.

Történt időközben valami váratlan, amivel ez a lebénult gazdasági kormányzat nem tudott mit kezdeni. A gazdaság, miután megszabadult az örökölt, életképtelen szocialista nagyvállalati struktúráról, fokozatosan elkezdett növekedni. 1994-ben hosszú idő után először bővült (3,1 százalékkal) a GDP, sőt az export is gyorsabban nőtt, mint az import. (Export: 16,7%, import: 14,3%). A megindult expanzió – szemben a hivatalos megítéléssel – igazából már a recesszió mélypontján túllendült, minőségében megújulni kezdő, piac képes fejlődési pályára állóban levő gazdaság első kitörési kísérlete volt. Ez a növekedés többé nem volt azonos a korábbi évtizedekben megszokott, jogos rettegést keltő gyorsulással, ami mindig a külső eladósodás rajtaütésszerű megemelkedéséhez vezetett.

A szocialista időszak gazdaságának egyik legjellemzőbb tulajdonsága volt az elsősorban politikai megfontolásokból kialakított, rendkívül merev nagyvállalati struktúra, amely folyamatosan ellenállt minden piaci hatásnak, produktuma zömmel piacképtelen volt, fennmaradását döntően a horribilis állami (pénzügyi) támogatások tették lehetővé. A gazdasági növekedés felgyorsulása

ultraliberális gazdasági szemlélet » érvényesült

ezzel az adottsággal azért volt mindig veszélyes, mert a jellemzően magas importigényű termelés fellendülése azonnal megemelte a „tőkés” konvertibilis devizáért vásárolt import növekedési ütemét, ám nem bővítette ilyen mértékben a konvertibilis elszámolású exportot (igaz, a rubeleltszámolásút igen), így főszabályként a (tőkés) kereskedelmi (és fizetési) mérleg romlásához vezetett.

Többek között ennek az iparszerkezetnek a kötelező leépülése tette elkerülhetetlenné a gazdasági visszaesést és az ezzel járó munkanélküliséget a '90-es évek elején. Nos, a korábbi rendszerben szocializálódott döntéshozók reflexszerűen rémültek tehát meg a növekedés beindulásától. A gazdasági helyzet javulása ellenére a pénzügyminiszter folyamatosan azt hangoztatta, hogy az ország katasztrofális állapotban van. Sajátságos ellentmondás, hogy a közelgő veszély, a külső és belső egyensúly vágtató romlásának (alaptalan) verbális súlykolása ellenére mégsem történt semmilyen, e logikának megfelelő érdemi lépés. Az végképp megmagyarázhatatlan, hogy a külső egyensúly rosszabbodásának hangoztatása ellenére a pénzügyminiszter a jegybank aktuális elnökével egyetemben folyamatosan, makacsul és igen nagy hangerővel elzárkózott a forint leértékelésnek még a gondolatától is. Így a forint folyamatos reálfelértékelődésen ment keresztül. A teljességhez hozzátartozik, hogy 1994 őszén aztán történt (összesen 10 százalékos) leértékelés, ami azonban messze nem ellensúlyozta a korábbi felértékelődést, viszont máig fennáll a gyanúja annak, hogy egy vállalkozói kör – időben értesülve a várható lépésről – ezzel a leértékeléssel igen jól járt (ti. időben dollárra váltotta forintját, majd a leértékelés után visszaváltotta forintra).

A fennen meghirdetett elvek ellenére nem indult be az államháztartás strukturális rendbetétele sem. Ehelyett lezajlott – teljesen indokolatlan pótköltségvetés formájában – egy lepkeháló-akció a költségvetési bevételek növelésére. Az adórendszer egyik ostobaságát (minimáladó) követte a szakmai minimumot meg nem ütő másik sületlenség, az átalányadó. Ha a gazdasági vezetés felismerte volna a valós helyzetet, s megtette volna a legkézenfekvőbb lépést, a határozott leértékelést, ahelyett, hogy a növekedéshez fűződő kedvezőtlen korábbi tapasztalatai alapján elkezd megriadni a meglendülő gazdaságtól, nem lett volna szükség a Bokros-csomagra. A fordítottja történt: a leérté-



kelés halasztása után jött a fékezés és a csomag. Nehéz szabadulni a gyanútól, hogy az elkerülhetetlen döntések folyamatos elodázására azért volt szükség, hogy szükség legyen a születése pillanatától máig vitatott „csomagra”.

A CSOMAG

A Bokros-csomag, ha lemeztelenítjük, négy lényegi elemből állt. Egy erőteljes leértékelésből, az új árfolyam-politikai gyakorlat bejelentéséből, az importot korlátozó és a költségvetés bevételeit növelő vámpótlék bevezetéséből, valamint a zömében rendkívüli sebességgel füstté vált szociálpolitikai részből. Ez utóbbi tartalma: a felsőoktatás, a fogászati ellátás ingyenességének megszüntetése, a felsőoktatásban munkaerő-leépítési normák alkalmazása, a gyermekgondozási segélyre, családi pótlékra, gyermeknevelési támogatásra jogosultak körének szűkítése. Csökkent a gyógyszerek állami támogatása, felemelkedett a nyugdíjkorhatár. Az intézkedések része volt a nominálbérek emelkedésének korlátozása az állami szférában.

Általános szabály, hogy a szociálpolitika pénzügyi elemeinek módosítására csak akkor szabad vállalkozni, ha a kiváltott társadalmi és politikai feszültség arányban áll az előnyökkel, azaz ha „megéri”, és ha szakmailag tökéletesen előkészített. A csomag az első követelménynek nagyjából megfelelt; a szociál-

Szakértői kormány –
Horn Gyula miniszterelnök
Bokros Lajos
pénzügyminiszterrel
és Surányi Györggyel,
a Magyar Nemzeti Bank
elnökével az Országház
folyosóján, 1995
(*Magyar Nemzet*)



Társadalmi elégedetlenség

– Egyetemista tüntetés
a Bokros-csomag tandíjjal
kapcsolatos döntése ellen 1995-ben
(BAMA)

politikai rész a költségvetési kiadások több mint 10 százalékát tette ki, szakmailag azonban erősen bírálható volt. (Például a betegellátás [táppénz] kifizetésének megváltoztatásánál a jogosultság meghatározása egyszerűen nem volt összhangban az érvényben lévő társadalombiztosítási jogszabályokkal.) Nem véletlen, hogy a bevezetni javasolt változtatások az Alkotmánybíróság határozott rosszállását váltották ki, és nagy részüket meg is semmisítette. Joggal vetődik fel a kérdés, hogy akkor mire volt jó egyáltalán ez a rész. Nagy valószínűséggel állíthatjuk, hogy a fő cél a társadalom sokkolása, talán hergelése volt. Megítélésem szerint azonban nem a sokszor hangoztatott népszerűvelési célzattal („nincs ingyen ebéd”), sokkal inkább azért, hogy az általa keltett hangulat elvonja a figyelmet a lényegről. A lényeg ugyanis a csúszó leértékelés bevezetése volt. Ez viszont nem Bokros Lajos, hanem Surányi György MNB-elnök találmánya volt, úgyhogy jogos a kérdés: Bokros- vagy Surányi-csomagnak kellene-e hívni a csomagot?

Nem kétséges, hogy 1995 elején a fizetési mérleg látványosan romlani kezdett, ez ellen tenni kellett valamit. Csakhogy a kényszert döntően az elhibázott 1994-es árfolyam-politika okozta. 1995 elején ugyanis nem azért kezdett ismét visszaesni az export és nőni az import, mert a gazdaság újra a betegség jeleit mutatta volna. Éppen ellenkezőleg: többé-kevésbé minden érintett, pláne, ha vállalatvezető volt az illető, tisztában volt azzal, hogy a drasztikus leértékelés előbb-utóbb elkerülhetetlen, ezért az importőrök a tényleges szállításokat megelőlegezve, előre fizettek, az exportőrök pedig visszafogták a kiszállításokat. Azután, amikor megtörtént a leértékelés, mit ad ég, hirtelen rekordütemben kezdett ismét nőni az export és csökkenni a külső adósság. Egy kis rosszindulattal akár azt is lehet mondani, a leértékelés azért maradt el jó sokáig, hogy szükség legyen egy Bokros-csomagra...

Arra kérdésre, hogy miként lehet nagyon röviden összefoglalni a csomag lényegét, a válaszom a következő: a Horn-kormánynak a forint (nagyon elkésett) leértékelésén kívül mutatott elképesztő gazdaságpolitikai semmittevése folytán elvesztett nemzetközi befektetői bizalom részbeni helyreállítására tett, politikai indíttatású, szakmailag gyenge, alapjaiban kifogásolható, átgondolat-

lan kényszerintézkedések sorozata. A kiindulópontnál a hibás helyzetértékelés, az okok téves meghatározása és ezek alapján – különösen hosszabb távú – hatásukat tekintve a rossz megoldások sorozata – így összegezhethetnénk.

A Bokros-csomag szerves részeként előre meghirdetett, folyamatos leértékelés mértéke a csomag bejelentésekor a dollárhoz képest havi 1,9% volt, később ez a szám fokozatosan csökkent. A belföldi megtakarítási kínálatban akkor kiemelt szerepet betöltő állami értékpapírok (kötvény, kincstárjegy) hozama és a bankbetétek kamatai 1995 elején-közepén 30% körül, de inkább felette voltak. Aminek a hátterében az állt, hogy az infláció is 28,2 százalékos volt, köszönhetően javarészt magának a Bokros-csomagnak. Ha egy külföldi pénz-befektető a behozott dollárt forintra váltva állampapírt vásárolt, akkor egy év után kapott 35% kamatot. A visszaváltásnál a forint leértékelése miatt egy év alatt veszített 25,3 százalékot. A nyereség tehát 10 százalék körüli érték, messze magasabb, mint a nemzetközi devizapiacokon elérhető ekkor ismert legmagasabb kamatláb (ez a dollárkamat volt, mértéke 6% körül mozgott), ráadásul kockázatmentes, államilag garantált értékpapírban. A spekulációs célú befektetői tőkék számára ez volt a kánaán. Ezt a lehetőséget kihasználva évente több milliárd dollár forró pénz áramlott ilyen céllal az országba, lecsapolva az óriási hasznot. Ami azonban az egyik oldalon nyereség, az a másik oldalon veszteség, mégpedig az ország vesztesége. A külföldi pénz beáramlása felpuffasztotta a belföldi pénzmennyiséget, erősen megnövelte a kereskedelmi bankok likviditását. A kereskedelmi bankok úsztak a beáramlott 300-400 milliárd forintnyi többletpénzben. Ez valós inflációs veszélyt jelentett, meg azt is, hogy a jegybank érdemben nem tud hatást gyakorolni a kereskedelmi bankok tevékenységére. Valamiképpen tehát ki kellett vonni ezt a pénzfölösleget a gazdaságból. Jórészt ez okozta, hogy a magyar pénzpiacot is olyan nagy fokú likviditás jellemezte, amely a klasszikus monetáris (jegybanki) befolyásolási eszközök hatásfokát gyengítette. (MNB-tanulmányok szerint nagyjából 2020 körülre sikerült ezt a többletlikviditást megszüntetni.) A jegybank az infláció fékezése érdekében arra kényszerült, hogy ezt a „többletpénzt” leszívja a piacról. A pénz kiszívásához a jegybank 1995-ben 60-80 milliárd forint kötvényt bocsátott ki célzottan, csak a kereskedelmi bankok számára, mely utóbbiaknak azt kötelezően le kellett jegyezniük (megvásárolniuk), így „sterilizálták” a vásárlóerő szempontjából veszélyes többletet. Az akció természetesen nem volt olcsó mulatság: a központi banknak a kötvények után 20 százalékos kamatot kellett kifizetnie. Ettől az akciótól – plusz a később még szóba kerülő sötét devizaügyletek hibái miatt – veszteséggé vált a jegybank, pénzügyi hiányának eltüntetése pedig az állami költségvetésre hárult.

A probléma kezelésének ez a módja okozta alapvetően azt a csodát, hogy a Nemzeti Bank hirtelen veszteséges lett. A jegybank eleve „ingyen jövedelmet” realizál a monopóliumából fakadóan. Ő a készpénzkibocsátás egyedüli felhatalmazottja, és nála kell elhelyezniük a kereskedelmi bankoknak az ún. kötelező tartalékokat. A nettó készpénzkibocsátásból és a hitelintézeteknek a központi banknál kamatmentesen vagy a piaci kamatnál alacsonyabb kamat mellett elhelyezett kötelező tartalékaiból származó jövedelem, a szeniorázs például 2003-ban összesen közel 105 milliárd forint volt. (Természetesen a pénzkibocsátásnak és a tartalékolásnak vannak költségei, az említett összeg már nettó érték.) Vagyis ha a jegybank semmi mást nem csinálna, csak pénzt bocsájtana ki, és őrizné a tartalékokat, jócskán nyereséges lenne. Hogy mégis veszteséges lett, annak okát akkoriban neves közgazdászok sem igazán értették. Ez idő tájt a *Közgazdasági Szemlében*, a *Pénzügyi Szemlében* számos cikk próbálta körüljárni a rendkívülinek ítélt jelenséget, de az igazi magyarázatot nem fedték fel. Egyesek azért, mert nem tudták, mások pedig – erősen gyanakszom – azért, mert nem is akarták. Az akkori veszteség egyik fő oka nem más, mint a sterilizációs állampapírok után kifizetett rendkívüli kamatkiadás.

A jegybank ekkoriban erősen a liberális ideológia befolyása alatt állt, amely képviselőinek nem is nagyon titkolt célja volt a magyar pénzügyi rendszer nemzetközi pénztőke alá rendelése. Az ehhez vezető úton teljesen logikus lépés volt a jegybank, rajta keresztül a költségvetés, végső soron tehát az állam eladósítása.

A jegybank, nem akarván olyan helyzetbe kerülni, hogy a veszteségét tétele-sen kimutatható támogatással ellensúlyozza a költségvetés, arra hivatkozva, hogy vesztesége a végrehajtott devizaleértékelés következménye, elérte, hogy az előzőekhez társuljon az ún. adósságcseré. Maga az államadósság és az adósság-csere-ügylet igencsak magyarázatra szorul, így kitérőt kell tennünk. Az állam-adósság elszámolása körüli bonyodalom ugyanis messzire megy vissza.

Az államadósság a szocialista gazdasági rendszerben nem ugyanazt jelen-tette, mint ma, vagyis az állam tényleges adósságát. Az akkori egyszintű bank-rendszerben a Magyar Nemzeti Bank egyszerre volt jegybank és kereskedelmi bank. Nem léteztek kereskedelmi bankok, tehát a jegybank egymagában volt a pénzrendszer irányítója, valamint a gazdálkodó szervezetek számlavezetője és üzleti hitelezője is. A lakossági pénzműveleteket az OTP végezte, a külkeres-kedelem részbeni finanszírozását a Magyar Külkereskedelmi Bank, mindkettő formailag önállóan, tartalmilag azonban mint az MNB kvázifiókja. Az állami fejlesztéspolitikával összefüggő feladatokat a Beruházási Bank, később Álla-mi Fejlesztési Bank, még később Állami Fejlesztési Intézet néven látta el. Három nagy jövedelemtulajdonosi kör kapcsolódott a nemzeti bankhoz: az állam (költségvetés), a gazdálkodói kör (vállalatok szövetkezetek, intézmények) és a lakosság. A költségvetés rendszerint deficit volt, a vállalati kör pedig egy-szerűen forráshiány miatt szabály szerint hitelfelvevőként, a lakosság pedig összességében megtakarítóként tűnt fel ebben a rendszerben. Ha a lakossági megtakarítások nem fedezték a költségvetés és a vállalati kör hitelszükségletét, a különbséget külföldi hitel-felvétellel kellett finanszírozni. Az ilyen hitelfelvé-telekből gyülemllett fel az „államadósság”. Ez azonban a teljes „népgazdaság”, az összes jövedelemtulajdonos, vagyis az ország és nem kiténtetetten az állam mint gazdálkodó adóssága volt. Természetesen főként gazdálkodóké és az ál-lamé, de ha egy-egy évben a lakosság is hitelfelvevő lett, amit nem lehet kizárni, akkor a lakosságé is.

Emelkedett a költségvetés adósságszolgálat

Némi gubanc akkor keletkezett, amikor a bankrendszer két-szintűvé vált, és a jegybanktörvény kimondta az MNB független-ségét. Ezzel lényegében egyidejűleg, a nemzetközi szokásoknak megfelelően, megszűnt az állami költségvetés lehetősége, hogy közvetlenül a jegybanktól vegyen fel hitelt a hiánya finanszírozá-sára. Új helyzet állt elő, át kellett térni a piaci típusú finanszírozás-ra,

ami döntően kötvények kibocsátását jelentette bel- és külföldön. Rendezni kellett egyben a nemzeti banknál korábban felhalmozódott adósságok ügyét is. Pontosan ezt szolgálta az ún. adósságcseré-akció. Ez némileg leegyszerűsítve az MNB-nél korábbi árfolyamvesztések miatt felhalmozódott kamatmentes vagy igen alacsony kamatozású, államinak csak nevezett adósság tényleges ál-lamadóssággá alakítását jelentette. A technikai megoldás a következő volt: az állam piaci kamatozású állampapírokat bocsátott ki, és azokat az MNB tulajdo-nába adta – ez volt a trükk. A költségvetés úgy vált a jegybank adósává, hogy betartotta a nemzetközileg elvárt szabályokat, látszólag nem közvetlenül tőle vett fel hitelt.

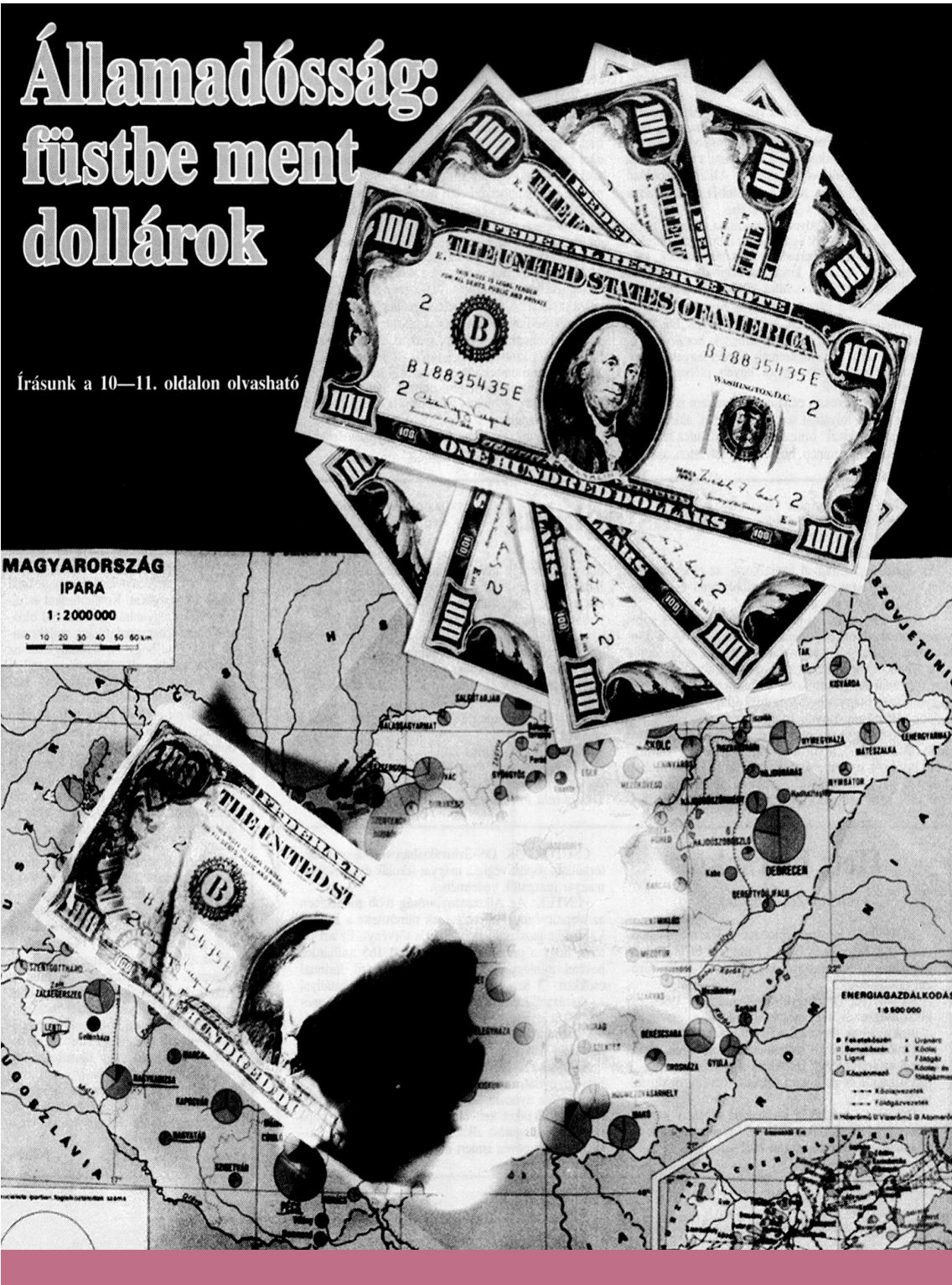
Természetesen a csere végrehajtásának pillanatában a művelet nullszaldós volt. Minthogy azonban az állomány egy technikainak látszó döntéssel a költ-ségvetés törlesztésköteles adósságává vált, ami után piaci kamatot kellett fizet-nie, a költségvetés éves kamatfizetési (és tőketörlesztési) terhei óriásivá dagad-tak. Az lett a következmény, hogy az állami költségvetés adósságszolgálat az 1995. évi kb. 200 milliárd forintról 1997-re 600-700 milliárd forintra emelke-dett. A jegybanknak az adósságcseré végrehajtása előtti érvelése, miszerint veszteségei a nála nyilvántartott államadósság leértékelésének a következmé-nye, finoman szólva elégtelen volt. Érdekes, hogy a viták idején mégis sokan, még elméleti emberek is, hajlandók voltak akceptálni ezt az okoskodást. Az adósságállomány átárazódásának azonban semmilyen hatása nincs a jegybank folyó bevételeire/kiadásaira (veszteségére), mert az átértékelést legfeljebb a ké-ményre írják fel krétával. De más a költségvetés helyzete. Ott az adósságállo-mánytól függ a fizetendő kamat és az éves törlesztő részlet (együtt: adósság-szolgálat), amelyek együttes összege nagymértékben befolyásolja az éves folyó kiadások nagyságát, így természetesen a költségvetési deficit mértékét is.



Megélhetési kérdés –
Bokros Lajos és Horn Gyula
az első MSZP–SZDSZ-koalíció
idején
(MTI)

Alapvetően megváltozott a helyzet, amióta az államadósságot nem közvetlenül a költségvetés, hanem egy tőle elkülönült szervezet, az Államadósság Kezelő Központ menedzseli. Ez az intézmény a külföld felé fennálló adósságot 2014 után fokozatosan belföldre cserélte (önfinanszírozási program), úgy, hogy devizát vásárolt a Nemzeti Banktól forintért, s ebből törlesztette az állam külfölddel szembeni devizaadósságát. A vételhez a forintforrást a lakosság számára értékesített népszerű államkötvények kibocsátásából szerezte. Így az államadósság belső szerkezete megváltozott. Alaposan leapadt a devizában fennálló tartozás, s helyét a lakossággal szembeni forintadósság vette át. Ezzel a szellemes manőverrel lényegesen enyhült az ország függése, a devizapiacok hangulatának és a mögöttük mindig felfedezhető politikai megfontolásoknak való kitettség, és kisebbedik a szükséges források megszerzésének kockázatossága.

Visszatérve arra a bizonyos adósságcsere, az biztosan állítható, hogy a tisztességes megoldás az lett volna, ha úgy, mint 1968-ban, az elszámolási technika változásakor vonalhúzás, cezúra történik, azaz a korábbi adósságok elszámolása a régi szabályokat, az újonnan (majdan) keletkező adósságoké pedig a megváltozó rendszer szabályait követi. A tiszta kép kialakítása, vagyis az MNB veszteségére adott állami támogatás külön kimutatása helyett a jegybanki önállóság szentségének alátámasztására így a kamatbevételek elfedték a jegybank működésének valódi eredményességét. Külön megjegyzést érdemel, hogy az MNB mérlegeibe és gazdálkodásába érdemben nem lehetett belemézni, mert jószívról minden ebből az időszakból származó lényegi információ titkos. Az MNB akkori elnöke titkosította. Az eddigieknek máig ható következménye van: a költségvetés problémáinak egyik meghatározó összetevője, a rendkívül magas és önjáró adósságszolgálat mozgási pályája ekkor determinálódott. Röviden tehát elég sajátos láncolat jött létre: a költségvetés finanszírozza az MNB veszteségét. A legszebb az egészben mégiscsak az, hogy az állami költségvetés terhe (persze áttételeken keresztül, s nem egy az egyben) a külföldi befektetők haszna lett.



Az államadósság
külföldi nagytőkének
kedvező kezelését
ábrázoló címlap 1995-ben
(Magyarország, 1995. július 7.)

TANULSÁGOK

A megszorítás (visszafogás, a lakosság és részben a gazdasági szféra mozgásterének szűkítése, értelmetlen adóterhelése, a vállalati kedv elfojtása) gyakorlata a gazdaság- és pénzügypolitika számára nem lehet megoldás. Ennek elkezdése egy ördögi körbe vezet, amelyből kievickélni a folyamat előrehaladtával egyre nehezebb. Igazi megoldás csak a gazdasági szerkezet folyamatos megújítása, a nemzetközi versenyképesség erősítése lehet. Egy szó, min száz: nem az emberek (mint kvázi termelési tényezők) vannak a gazdaságért, hanem a gazdaságnak kell lennie az emberekért! ■