

## **Benczes István**

**egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem Világgazdasági Intézet**

E-mail: [istvan.benczes@uni-corvinus.hu](mailto:istvan.benczes@uni-corvinus.hu)

### EURÓPA-POLITIKA A BELSŐ POLITIKA FOGSÁGÁBAN

Az európai bank-, illetve szuverén adósságválság felerősítette azokat a hangokat, amelyek az európai monetáris együttműködés értelmét kérdőjelezzik meg, hangsúlyozva a gazdasági kormányzás rendszerszintű anomáliáit. Az eurózóna kritikusai azt vallják, hogy egy olyan együttműködés, amely úgy számúzi az önálló nemzeti valutát, és teszi szupranacionálissá a monetáris politikát, hogy közben nem erősíti a perifériaállamok versenyképességét, valamint megfelelnek a közös költségvetésről és a pénzügyi szektor közösségi szintű felügyeletéről és szabályozásáról, nemcsak értelmetlen, de egyenesen önsorsrontó vállalkozás is.

Visszatekintve azonban azt látni, hogy az eurózóna nemcsak sértetlen maradt, de még bővülnie (Lettország 2012-ben vált taggá), sőt mélyülnie is sikerült (a bankunióval). Az EU tagállamai az eurózóna válsága ellenére sem léptek a teljes elidegenedés és befelé fordulás útjára. Ahogyan a szétesés forgatókönyve sem realizálódott.

Az európai integráció hosszú évtizedei alatt a válságok tradicionálisan az előre menekülés részeként a kollektív cselekvést erősítették. A tagállami mozgáster időről időre szűkült, és a kompetenciáttranszfer részeként erősödtek a szupranacionális szintű közös politikák és intézmények. A mostani válság azonban drámai mértékben írta át a szokványos menetrendet. Amíg korábban egy-egy válság hatására a tagállami kormányok jellemző válasza az Európai Unió intézményei befolyásának növelése és feladatkörük kiszélesítése volt, addig most ez csak egyike lett a lehetséges tagállami reakcióknak. Megkérdőjeleződött a közösségi módszer primátusa, a kimenetek megjósolhatatlanná váltak.

A válság egyik legmeghatározóbb és a jövőt érdemi módon formáló hozadéka, hogy a válságrendezésben a kormányközi megoldások domináltak. Ennek során a tagállamok olyan innovációkhoz nyúltak, amelyek úgy erősítik a tagok közötti koordinációt, hogy nem feltétlenül eredményezik a nemzetek feletti szint további erősödését. Ilyen innovációnak tekinthető mindenekelőtt a kormányközi szerződések kiterjesztése a gazdasági és monetáris együttműködés területére. Hasonlóképpen, újszerű válasznak bizonyult az állam- és kormányfőket tömörítő Európai Tanács mandátumának kiszélesítése, a stratégiai döntéshozatal felől a napi szintű menedzs-

mentfeladatok irányába terelése is. A mind intenzívebbé váló kormányközi alkukban mindazonáltal egyre kevésbé a vétó, inkább a konszenzusra való törekvés a jellemző. E konszenzuseresésben természetesen a meghatározó erőfölénnyel bíró tagállamok, így elsősorban Németország preferenciái érvényesül(het)tek döntő mértékben – akkor is, amikor a német kormány támogatóként lépett fel, amikor magára vállalta valamely döntés finanszírozási következményeinek oroszánrészét, és akkor is, amikor elutasította a rendezés valamely számára előnytelen formáját, mint tette azt például az eurókötvények esetében.

A szupranacionális intézmények ezzel együtt sem értékelték le teljességgel, de a korábbiakhoz képest most differenciáltan vehetnek részt a rendezésben és a gazdasági kormányzásban. A válság egyértelmű „nyertese” nemzetek feletti szinten az Európai Központi Bank lett; mandátuma jelentős mértékben bővült. Közben maga az intézmény is nagyot változott a nem konvencionális monetáris politikai eszközök és módszerek alkalmazása, valamint az új funkció, a bankfelügyelet révén.

A válságból következő új dilemmák és feladatok jelentős hányadával ráadásul újonnan alapított szervezetek néznek szembe (ilyen az Európai Bankhatóság, az Európai Stabilitási Mechanizmus, az Egységes Szanálási Alap), mert a tagok nem a tradicionális intézményeket erősítették meg. Ahol pedig a tagállami akarat a szupranacionális megoldások felé terelte a válságrendezést, a kormányok igyekeztek az elosztási folyamatot depolitizálni, vagyis leválasztani a politikai testületként funkcionáló Európai Bizottságról. A Bizottság – minden látszat ellenére – jelentősen háttérbe szorult. Ez pedig a nemzetek feletti szintet reprezentáló intézmények közötti feladatok újraszűzését eredményezte.

A legmeglepőbb fejlemény talán az, hogy a tagállami vezetők által vezényelt, ha a tradicionális szupranacionális elitet nem is mellőző, de háttérbe szorító válságrendezés egyáltalán nem jelenti azt, hogy az európai integráció folyamatában valamifajta visszarendeződés bontakozott volna ki. Ellenkezőleg, a Gazdasági és Monetáris Unió (és szélesebben az EU) gazdasági kormányzási rendszere összetettebbé, színesebbé és hatékonyabbá vált az elmúlt egy évtizedben. Nem túlzás azt állítani, hogy a válság és a válságrendezés nemcsak átformálta a kormányzás architektúráját, sokszínű intézményi invencióval gazdagítva az uniót, hanem előre is vitte magát az integrációt, elősegítve és előre vetítve a további mélyülést – ami a jövőt illetően bizonyos fokú optimizmusra ad okot.

Az optimizmus azonban nem lehet felhőtlen. Ahol sikerült ugyanis érdemben erősíteni az uniót (lásd bankunió), és ahol nem (ilyen a fiskális unió), az jól mutatja, hogy mi is az Unió alapvető problémája, és kijelöli azt a vitát is, amely meghatározó

lesz a jövőben. A konszenzus láthatóan addig tart, ameddig a tagállamok kormányai szabályozói kérdésekről vitáznak; ez az a terület, ahol az eltérő preferenciákból adódó konfliktusokat új közösségi intézmények vagy kormányközi szerződések által fel lehet oldani. Ez történt a pénzügyi rendszer szabályozását és felügyeletét illetően. A fiskális unió ugyanakkor nem elsősorban szabályozás, hanem pénz kérdése. Minden érdemi politikai vita leglényege, hogy kinek mennyi jut és miből... Márpedig, ha ez a kérdés egy (demokratikus) országon belül is állandósítja a konfliktusokat, akkor miért lenne ez másként egy olyan közösségben, ahol 27 (28) tagállam képviselteti magát?

Az elosztás kérdése minden korábbinál relevánsabbá teszi az Európa-politikát a belső, tagállami politikában is. Jól látszik (és fentiekben is emellett érveltünk), hogy az integráció irányát és mikéntjét a jövőben kevésbé az úgynevezett európai elit Európa-politikája, mint inkább a tömegek igényeire reflektálni igyekvő tagállami (kormányzati) politika határozza majd meg. A kormányok nap nap után szembesülnek azzal, hogy országuk Európa-politikája nem valamifajta vákuumban fogalmazódik meg a tömegek „támogató konszenzusa” mellett (*Lindberg és Scheingold, 1970*). A valóság az, hogy a kormányok az európai szintéren zajló alkuk során nem függetleníthetik magukat és döntéseiket a hazai elvárásoktól. Előbb az adósságválság-rendezés, majd a menekültkérdés kezelése fordította szembe egymással a tagokat, ami azután a hazai politikában is törésvonalakat okozott. Általánossá vált a(z amúgy relatív értelemben meggyengült) brüsszeli elit hibáztatása a belső konfliktusokért, problémákért.

A tradicionális jobb- és baloldali pártok mellett megjelentek azok a populista erők, amelyek megoldásként a tagállami szuverenitás (vissza)erősítését ajánlják, gyengítve az integrációt. Az emberek érdekeire való hivatkozással igyekeznek visszavenni az irányítást az olyan technokrata szervezetektől, amelyek depolitizálására korábban éppen a diszkrecionális politikai beavatkozások káros konzekvenciái miatt került sor (*Rodrik, 2018*). Azok a szólamok, amelyek a közös valuta feladását, a jegybanki politika autonómiájának visszaszerzését, a szabályozhatóságok működésének korlátozását stb. sürgetik, azt az igényt hivatottak kiszolgálni, hogy az elit helyett újra az emberek dönthessenek az őket érintő ügyekben.

E folyamatokban Németország szerepe még a korábbiaknál is jobban felértékelődik. Csakhogy Németországot sem kímélte a politikai környezet átrendeződése. A német belső politika mostanra meghatározó módon alakítja Németország Európa-politikáját és ezzel az európai integráció jövőjét is. A válság gyökeresen megváltoztatta azt a korábbi feltételrendszert, amelyben elemzők irrelevánsnak tartották a német belső politikát, axiomaticusként kezelve a német polgárok EU-elköteleződését.

Németország így előbb vagy utóbb választani kényszerül: vagy a szupranacionális szintű együttműködés erősítésében játszik kezdeményező szerepet, megvalósítva a bankunió túl a fiskális uniót is, ezzel közvetlenül is tehermentesítve – legalább részben – Németországot, vagy szupranacionális szintű intézményi megoldások hiányában fel kell vállalnia a jószágos hegemon szerepét, hogy egyben tartsa az uniót. Feltéve, hogy az utóbbi továbbra is Németország érdeke... Máskülönb „az európai országok és polgárok újra a megosztott múltjuk csapdájába esnének, és az erősebb hatalmak érdekeinek prédájává válnak” (Európai Bizottság, 2017, 26. o.).

#### Hivatkozások

- Európai Bizottság [2017]: Fehér könyv Európa jövőjéről. A 27 tagú EU útja 2025-ig: gondolatok és forgatókönyvek. Brüsszel.
- Lindberg, L. N. – Scheingold, S. A. [1970]: Europe's would-be polity: patterns of change in the European community. Englewood Cliffs, N. J., Prentice Hall
- Rodrik, D. [2018]: Is Populism Necessarily Bad Economics? *American Economic Review*, AEA Papers and Proceedings, Vol. 108, 196–199. o.

## Bod Péter Ákos (DSc)

egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem

E-mail: [petera.bod@uni-corvinus.hu](mailto:petera.bod@uni-corvinus.hu)

### RÉSZT KELL VENNÜNK AZ EURÓPAI DÖNTÉSHOZATALBAN

A közgazdászok az egyén és a közösség életét érintő nagy kérdésekben hajlamosak üggyöntő hatást tulajdonítani a gazdasági érdekeknek. A viselkedési közgazdaságtan sok tabut ledöntött ugyan, és érzékenyebbé tett minket az emberi motívumok és sajátos kalkulációk iránt, de nem változtatta meg ezt a benyomást. Az Európa-projekt menetét és a magyar politikai osztály ahhoz való viszonyulását is hasznossági, célszerűségi érveléssel próbáljuk előre jelezni, holott a közelmúlt bőséges adalékot szolgáltat arról, hogy milyen erősek a nem gazdasági vonatkozások, és mennyire gyakoriak a közgazdasági racionak ellentmondó társadalmi döntések. A brit népszavazás, a peremvidéken bekövetkező politikai irányváltások mind-mind óvatosságra intik az elemzőt az egyértelműen gazdasági tárgyú döntések előrejelzésében is, az unió előtt álló nagy ügyek pedig eleve politikai töltetűek.