

AZ EU VÁLSÁGKEZELÉSE ÉS GAZDASÁGI KORMÁNYZÁSA MÁS SZEMSZÖGBŐL

Dr. Domonkos Endre

(Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Kar,
Nemzetközi és Európa-tanulmányok Intézeti Tanszék)

(Xavier Vence: Crisis y fracaso de la Unión Europea neoliberal: una alternativa soberanista y democrática. A neoliberális EU válsága és bukása – egy demokratikus és szuverén alternatíva. Editorial Eneida, 2014)

Xavier Vence (a Santiago de Compostela-i Egyetem Alkalmazott gazdaságtani tanszékének professzora) könyve az Európai Unió gazdasági kormányzását érintő euróövezeti válság okainak mélyreható vizsgálatával, továbbá az EU-t és magát az eurózónát irányító gazdasági alternatívák bemutatásával foglalkozik. A szerző szerint a leegyszerűsítő közgazdasági megközelítések az euróövezet recesszióját csak az EU-tagországok túlzott mértékű eladósodottságával és a 2008-ban kitört pénzügyi és gazdasági válsággal magyarázzák. A szerző a konvencionális feltételezésekkel szemben három lényeges megállapítást tesz:

1. Az Európai Unió közel három évtizede rendkívül alacsony gazdasági növekedésre képes, szemben a legtöbb tengerentúli versenytárrsal.
2. A 2008-ban Európát is elérő pénzügyi, majd realgazdasági válság és az európai uniós intézmények által adott válaszok egyre súlyosbodó problémákat okoztak az EU periféria államaiban.
3. A recesszió elhúzódása, amely egyfelől világosan jelezte az elhibázott gazdaságpolitikai intézkedéseket, melyek kizárólag a költségvetési hiány csökkentésére és a fiskális konszolidációra irányultak, másfelől feltárták az EU és az euróövezet intézményi rendszerének hiányosságait.

Tehát a jelenlegi válság nem egyszerűen gazdasági, hanem politikai és intézményi jellegű is, vagyis az európai integráció eddigi modelljének törekvését mutatja. A jelenleg uniós szinten uralkodó paradigmaként érvényesülő neoliberális gazdaságpolitika figyelmen kívül hagyja az EU-tagállamai között húzódó realgazdasági egyensúlytalanságok problematikáját. Az egyensúlytalanságok az EU tagországainak és területeinek gazdaságszerkezeti heteroge-

nításából, s a termelékenységben és bérszínvonalban megmutatkozó különbségekből adódnak. A gazdasági fejlettségben megmutatkozó különbségek mellett a reálkonvergencia folyamatának lelassulása a periféria országokban, valamint az EU tagállamai közötti szolidaritás megerősítését és újraelosztást szolgáló politikák alacsony hatékonysága mind olyan tényezőknek tekinthetők, amelyek hozzájárultak a gazdasági válság kialakulásához és elmélyüléséhez. Az EU-n belül a mag és periféria országok között gazdasági téren, a termelékenység és bérszínvonal tekintetében fennálló különbségek magyarázatul szolgálhatnak a többsebességes EU, továbbá a növekvő fizetési mérleg egyensúlytalanság problematikájának és a periféria országok eladósodottságának jobb megértéséhez.

Rendkívül kritikus a szerzőnek azon megállapítása, hogy az elmúlt időszakban az euróövezet periféria államaiban nem valósult meg a reálkonvergencia folyamata, hanem éppen ellenkezőleg tovább növekedtek a tagállamok közötti különbségek és aszimmetriák a szakosodás, a termelékenység, a versenyképesség és a foglalkoztatottság terén. Az euró és a közös reálkamatláb bevezetése pedig tovább ösztönözte a fizetési és külkereskedelmi mérlegekben megmutatkozó egyensúlytalanságokat, ezzel is erősítve reálgazdasági téren fennálló aszimmetriákat az EU mag és periféria országai között. Az alacsony kamatláb következtében az EU gazdaságilag kevésbé fejlett államaiban pénzügyi és hitelbuborék alakult ki, amely végül a külső kedvezőtlen világgazdasági körülmények miatt pénzügyi és reálgazdasági válságot okozott ezen országokban.

A válságra adott válaszként EU-szinten elfogadott intézkedések egyértelműen jelezték az uniós intézmények gyengeségeit, főleg az EKB felépítését és működését, illetve a döntéshozatalának összetettségét, a szerződések betartásának ellenőrzését, valamint demokratikus legitimitás kérdését illetően. A gazdasági kormányzás megerősítését szolgáló intézkedések és szerződések (Stabilitási és Növekedési Paktum, Euró Plusz Paktum, Európa 2020 és a fiskális paktum) azonban neoliberális gazdaságpolitikai irányzatra épülnek, ezért alkalmazásuk nem jelent megoldást az euróövezet tagállamainak problémáira, mivel a legtöbb periféria államban a recesszió további elmélyüléséhez, a pénzügyi piacoktól történő nagyobb függőséghez, a munkanélküliség növekedéséhez és fokozódó elszegényedéshez járultak hozzá.

A könyv szerkezetileg hat fejezetre tagolódik, részletesen megvizsgálva a válság előtti főbb ok és okozati összefüggéseket. Ezt követően a szerző a gazdasági válságot és hatásait, továbbá az elhibázott válságkezelés következményeit és problémáit taglalja. Részletesen kitér a pénzügyi szektor deregulációjának és hiányosságainak kérdéskörére is, majd a szolgáltatások liberalizálásáról szóló ún. Bolkenstein irányelvet mutatja be. A könyv pozitívuma, hogy a szerző külön fejezetet szentel a gazdasági kormányzás és a demokrácia kö-

zötti kapcsolat értelmezésének, s összefoglalja a globalizációs folyamat által az Európai Uniót érintő kihívásokat. Végül pedig általános javaslatokat fogalmaz meg az EU jövője szempontjából.

A könyv első fejezete a reálkonvergencia/divergencia és a heterogén összetételű, neoliberális vezetésű Európával foglalkozik. A szerző helyesen rámutat arra, hogy az EU-t a Maastrichti Szerződés és a Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) megvalósítása során a neoliberális gazdaságpolitikai filozófia (liberalizáció, dereguláció és privatizáció) vezérelte. Érdekes, ahogyan a szerző a jelenlegi válság okát a „hegemón európai hatalmak” egyoldalú érdekei által diktált „negatív összegű” játékra vezeti vissza. Németország és néhány európai magállam ugyanis a megszorításra épülő intézkedések bevezetését követelték meg az Európai Unió gazdaságilag kevésbé fejlett déli országaitól (Görögország, Spanyolország, Portugália), amely további gazdasági visszaesést eredményezett ezekben a tagállamokban, miközben a gazdasági válságból a gépek és berendezések exportjára szakosodott Németország egyértelműen hasznot húzott, s tovább tudta növelni az exporttevékenységét. Az EU tagországok fejlettségbeli különbségeinek elemzése során szemléletes a szigma és a béta konvergencia használata. A válságot megelőző időszakban a periféria államok gyors gazdasági növekedést értek el. Amennyiben az egy főre jutó bruttó hazai termék (abszolút értelemben) alakulását vizsgáljuk, akkor megállapíthatjuk, hogy az EU-15 tagállamában tovább folytatódott az egy főre jutó GDP egyenlőtlen eloszlása. Vagyis közgazdasági értelemben reálkonvergencia helyett divergencia valósult meg.

Lényegesek a szerzőnek az egyensúlytalanságra vonatkozó megállapításai, amelyek a következők:

1. A lassú gazdasági növekedés az EU-ban nem kedvezett a gazdasági kohézióknak, és tovább növelte az iparilag fejlett országok és a periféria államok közötti egyensúlytalanságot.
2. A külső egyensúlytalanságok kialakulása abban nyilvánult meg, hogy miközben a gazdaságilag fejlett mag országok tovább növelték exporttevékenységüket, addig a periféria államai a kereslet mesterséges növelése miatt jelentős mértékben eladósodtak és óriási kereskedelmi mérleg deficitet halmoztak fel.
3. A közös valuta, az euró bevezetésével az Európai Unió déli államai elvesztették azt a lehetőséget, hogy az egyensúlytalanságok problémáját az árfolyam-politika hagyományos eszközeivel kezeljék.
4. További problémát jelentett, hogy a liberalizáció következtében a periféria országokba felgyorsult tőkebeáramlás nem a produktív beruházásokat, hanem a magánfogyasztást ösztönözte, s egyúttal elősegítette az építőiparban a spekulatív beruházásokat.
5. Az ipari tevékenység gazdasági életben betöltött szerepének csökkenése és a termelékenység színvonalának visszaesése a tőkebeáramlás el-

lenőrizetlenségével párosulva egyre jobban növekvő makrogazdasági egyensúlytalanságok kialakulásához vezetett az EU gazdaságilag kevésbé fejlett, déli tagországokban.

A szerző végül az Európai Unióhoz újonnan csatlakozott országok közül Lettországot, Magyarországot és Romániát elemzi. Mindhárom országra a rendszerváltozást követően a neoliberális gazdasági modellt (állami szektor leépítése, privatizáció, bank és pénzügyi rendszer deregulációja és a külkereskedelem gyors ütemben történő liberalizálása) kényszerítették. Emiatt ezen kelet-közép-európai országokat rendkívül érzékenyen érintette a gazdasági-pénzügyi válság, amely a GDP visszaesésével, a külkereskedelmi mérleg romlásával, növekvő munkanélküliséggel és adósságállománnyal járt együtt.

A második fejezet célja a pénzügyi és az euróválság, valamint az euróövezet gazdasági kormányzással kapcsolatos hiányosságainak bemutatása. Helyes a szerző azon megállapítása, hogy az elmúlt időszakban az EU tagországok – engedve a neoliberális pénzügyi csoportok nyomásának – a „laissez faire laissez” elve alapján alakították a gazdaságpolitikájukat. Amikor a pénzügyi válság nyomán a nemzetközi pénzpiacok likviditási problémái jelentkeztek, a pénzügyi lobbycsoportok követelték a mindenkori kormányoktól a pénzügyi intézmények közpénzen való megmentését.

A 2008-ban kitört gazdasági és pénzügyi válság megmutatta, hogy a piaci önszabályozó mechanizmusok nem működtek, éppen ezért a kormányoknak be kellett avatkozniuk a gazdasági folyamatokba. A gazdaságélénkítő intézkedések miatt a költségvetési hiány és az adósságállomány számos EU-tagállamban jelentős mértékben megnövekedett. A felhalmozott adósságállomány ellenőrizetlensége a periféria országokban újabb szakaszát jelentette a recesszióknak, s ez a folyamat elvezetett ezen államok szuverén adóssága elleni spekulatív támadásokhoz, melynek során egyértelműen megnyilvánult a GMU gyengesége.

Szemléletes, ahogyan a szerző bemutatja a Stabilitási és Növekedési Paktum gyengeségeit és szabályrendszerének fellazítását. Hangsúlyozza, hogy a gazdasági kormányzást tovább erősítő, 2012 márciusában aláírt fiskális paktum ugyanúgy a költségvetési szigor elvére épül. Az alapvető baj a szerző véleménye szerint az, hogy az európai politikusok a gazdasági válság kezelésére kizárólag a költségvetési megszorításokra épülő neoliberális gazdaságpolitikai receptet ismerik. Görögországot, Spanyolországot, Portugáliát és Írországot olyan megszorító intézkedések bevezetésére kötelezték (lásd: közalkalmazottak elbocsátása, nyugdíjak és munkanélküli segély csökkentése, adóemelés, a munkaerő-piac átalakítása, a köztulajdonban lévő vállalatok privatizációja), amelyek nem szolgálják ezen országok gazdasági növekedésének újbóli helyreállítását és versenyképességének növelését. A neoliberális gazdaságpolitikai irányzat mögött ugyanis az a meggyőződés áll, hogy minimálisra kell csökkenteni az állam gazdasági életben és jóléti kiadások terén betöltött szerepét.

Az Euró Plusz Paktum vizsgálata során a szerző arra a következtetésre jut, hogy az a munkaerő-piac rugalmasabb szabályozásával, a nyugdíjrendszer átalakításával és a jóléti kiadások további lefaragásával a jóléti szociális állam lebontását jelenti. Hasonló véleményt fogalmaz meg a költségvetési egyensúlyt előíró, 2012 márciusában aláírt fiskális paktummal kapcsolatosan is, amely költségvetési téren értelmetlen és teljesíthetetlen feltételeket kényszerít rá azon euróövezeti tagországokra, ahol a strukturális költségvetési hiány meghaladja a GDP 0,5%-át.

Az Európai Központi Bank szerepének értékelésénél a szerző kiemeli, hogy maga az intézmény nem egy valódi szövetségi jegybank formájában működik, mivel az eurózóna tagországainak adósságát csak magánbankokon keresztül másodlagos pénzpiacokon tudja felvásárolni és nem rendelkezik a gazdasági növekedést ösztönző eszközökkel. Szemléletes az amerikai Szövetségi Jegybank (Federal Reserve) és az EKB összehasonlító elemzése, melynek során feltárja az intézmény hiányosságait (lásd: tagállami kormányoknak való hitelezés hiánya, adósság felvásárlásának korlátozott lehetősége). A jelenlegi helyzetben a szerző szerint megoldást jelenthetne az EKB eddigi gazdasági válságkezelésben játszott szerepvállalásának módosítása, az eurókötvények kibocsátása, valamint az euróövezet országait érintő adósságállomány egységes kezelése. Egyidejűleg fel kellene állítani egy európai szintű prudenciális hatóságot, megteremtve a költségvetési politika téren való együttműködést és az adósságpiacok egységesítését. Az Európai Központi Bankot tehát – szemben a jelenlegi szabályozással – valódi szövetségi jegybankká kell tenni, biztosítva döntéshozatalának demokratikusságát és hatékony ellenőrzését.

A gazdasági és pénzügyi válság jobb megértését szolgálja a pénzügyi szektor szabályozatlanságáról szóló fejezet. A bankrendszert érintő nemzeti felügyeleti szabályozás elégtelensége jelentős mértékben hozzájárult a pénzügyi válság elmélyüléséhez. Az elmúlt időszakban ezért fontos kezdeményezések születtek európai uniós szinten, amelyek a pénzügyi intézmények feletti felügyelet megerősítését szolgálták. Ide tartozik az Európai Rendszerkockázati Testület felállítása, amelynek feladata a pénzügyi szektort érintő kockázatok előrejelzése, továbbá tanácsadói és felügyeleti hatáskörrel is rendelkezik. A bankrendszerbe vetett bizalom újbóli helyreállítását jelentette a betétgaranciát biztosító irányelv elfogadása, továbbá a pénzügyi egységek és szolgáltatások tevékenysége feletti kontrollt garantáló jogszabályok megalkotása is. Végül az európai szintű bankfelügyelet megeremtése terén fontos előrelépést jelentett 2012 júniusában, az Európai Tanács csúcsertekezletén elfogadott megállapodás, amely a bankunió megeremtésére vonatkozott.

Összességében véve elmondható, hogy az eddig elfogadott intézkedések ugyan csökkentették az európai bankrendszer kockázati kitettségét és növelték a nagy volatilitással rendelkező pénzpiacok feletti felügyeletet, de tovább-

ra sem oldották meg azokat a problémákat, melyek az összetett pénzügyi termékek (pl. derivatívák) forgalmazására vonatkoznak.

A szolgáltatások liberalizálásának következményeivel foglalkozó fejezet hangsúlyozza, hogy a szolgáltatási szektor liberalizációja az 1990-es években gyorsult fel uniós szinten összhangban a GATT uruguayi fordulóján született megállapodásokkal. A letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságával foglalkozó közösségi jogszabályok azonban az állam szabályozó szerepének csökkenéséhez és a szociális jogok leépítéséhez vezettek a legtöbb EU-tagországban, megkövetelve a nemzeti adminisztratív szabályok mind erőteljesebb harmonizációját. Szemléletes, ahogyan a szerző bemutatja a szolgáltatások liberalizációját megvalósító Bolkenstein irányelvet, melynek célja a szolgáltatások útjában álló adminisztratív akadályok felszámolása és a határon átnyúló szolgáltatói tevékenységek megkönnyítése. Ugyanakkor a szerző úgy gondolja, hogy a szolgáltatások liberalizációjáról szóló irányelv egyértelműen csökkenti a tagállami hatóságok szabályozó szerepét és közvetett módon kizárja a jelenleg működő tagállami engedélyezési rendszert, korlátozva ezzel az általános érdekek érvényesítését. Mindenképpen pozitívnak tartom, hogy a szerző spanyol keretek között is megvizsgálja a szolgáltatási irányelv hatásait, amely inkább a nagykereskedelmi egységek számára jelentett inkább előnyöket. A kiskereskedelmi tevékenységet Spanyolországban az uniós szintű jogi szabályozás hátrányosan befolyásolta.

A gazdasági kormányzás és a demokrácia kérdése az EU-ban című fejezet abból az alapfeltevésekből indul ki, hogy a globalizáció miatt az államok két dilemmával kell, hogy szembenézzenek: a globalizációt jelentő laissez faire laissez elve alapján mindent kizárólag a gazdasági fejlődésnek rendelnek alá vagy pedig a szuverén demokratikus hatalomgyakorlás és a népességük akaratának megfelelően határozzák meg saját országuk fejlesztési stratégiáját. Az elmúlt időszakban uralkodóvá vált neoliberais felfogás a demokráciát kizárólag a jogállamisággal és az emberi jogokkal azonosítja, míg a nemzeti szuverenitást elavult fogalomnak tekinti. Rendkívül érdekes Dani Rodrik közgazdász A globalizáció ellentmondása: a demokrácia és a világgazdaság jövőjéről szóló művére történt hivatkozás, amelyben a szerző kifejti a jelenlegi világgazdaság három dilemmáját; a hiperglobalizáció, a nemzetállamot és a politikai demokrácia kapcsolatát.

Az elmúlt hetven évben a világgazdaságban a globalizációs folyamat két modelljét figyelhetjük meg. A második világháború végétől 1971-ig tartó Bretton woods-i nemzetközi pénzügyi rendszer a kiigazíthatóan rögzített árfolyamrendszerrel, a tőkeáramlások feletti szigorú kontrollal és a nemzetközi szervezetek (IMF, Világbank) közreműködésével nagyfokú stabilitást mutatott. A Bretton woods-i nemzetközi pénzügyi rendszer összeomlását követően egészen napjainkig a neoliberais paradigma vált meghatározóvá, amelynek lényege, hogy a globális gazdaság irányába való teljes nyitás jelenti a gazdasági

növekedés alapját, amelyhez hitelek biztosítanak megfelelő forrásokat. Ez a folyamat együtt járt a spekulatív jellegű, rövid lejáratú tőkemozgások ellenőrizetlen áramlásával, amely pénzügyi válságok kialakulását eredményezte (lásd: Latin-Amerika államainak adósságválsága az 1980-as években, az 1995-ös mexikói tequila-válság, amely Argentínára és Brazíliára is áttért, valamint az 1997-es délkelet-ázsiai válság). A washingtoni konszenzus által erőltetett neoliberális gazdaságpolitikának egyértelműen károsak voltak a hatásai a legtöbb fejlődő országban. Ugyanakkor számos délkelet-ázsiai ország és Kína sikeres gazdasági felzárkózást valósított meg, mivel a neoliberális sokkterápia helyett a külső világgazdasági körülményekhez igazították belső viszonyaikat, s ily módon kihasználták a világgazdaság által nyújtott előnyöket. A szerző következtetése, hogy a pénzügyi válság során megmutatkozó demokratikus deficit problémájára a legmegfelelőbb választ a jelenlegi globális játékszabályok megváltoztatása mellett az egyes országok igényeihez igazodó globális kormányzás megteremtése jelentené.

Nagyon jónak tartom, hogy a szerző egy fejezetben röviden bemutatja az Európai Unióban a kis tagállamok érdekérvényesítését és gazdasági erejét. A kisebb tagországok homogén népességgel és gazdasági szerkezettel rendelkeznek, ezért jobb feltételeket nyújtanak a gazdasági fejlődés és a társadalmi kohézió számára.

Az EU kis tagországainak 2000 és 2010 közötti időszakban megvalósult gyors gazdasági növekedését a szerző empirikus vizsgálatok mellett Eurostat adatokkal is alátámasztja. Egyúttal megvizsgálja azokat az elméleti irányzatokat, melyek az állam méretében megmutatkozó különbségek a gazdasági növekedésre gyakorolnak.

A könyv utolsó fejezetében a szerző megismétli azt az állítást, hogy a jelenlegi gazdasági és pénzügyi válság során egyértelműen megmutatkoztak az EU intézményi felépítésének és szervezetének hiányosságai. Az uniós intézmények nem tudtak megfelelő választ adni a gazdasági recesszióra. Emiatt a pénzügyi és gazdasági válság egyre inkább politikai és intézményi válsággá vált, amely megköveteli az integrációs folyamat és az EU gazdasági kormányzásának újragondolását.

A külső és belső egyensúlytalanságok és a tagállamok közötti aszimmetriák problémájának csökkentése érdekében olyan feltételeket kell megteremteni, amelyek elősegítik a gazdaságilag kevésbé fejlett periféria országokban a munkahelyteremtést, a termelési kapacitás kiépítését, valamint az új endogén gazdasági tevékenységek meghonosítását. Az eddigieknél erősebb társadalmi kohézióra van szükség a tagállamok között, elsősorban az egységes belső piacot érintő területen, hogy az EU periféria államai a termelési és munkahelyteremtési képességeiket megőrizzék. Az elmúlt két évtized tapasztalatai azt mutatják, hogy a Strukturális alapok és a Kohéziós Alap eszközei nem bizonyultak elegendőnek ahhoz, hogy megerősítsék az EU-n belüli területi kohé-

ziót. Éppen ezért szükséges egy új kohéziós stratégia kidolgozása az EU intézményi szintjén, amely nagyobb hangsúlyt helyezne területekre, biztosítva a területi kohéziót és a konvergencia folyamatát.

Világgazdasági szinten a nagyobb stabilitás megteremtése érdekében a jelenleginél az egyes régiók és országok igényeihez igazodó szabályozást kellene kialakítani. A 2008-as gazdasági és pénzügyi válság tanulsággal szolgál az EU számára, hogy a neoliberais gazdaságpolitika helyett sokkal inkább az egyes országok igényeihez igazodó növekedési modellt kellene kidolgozni. A megszorító intézkedések ugyanis nem csökkentik a periféria államokban a költségvetési hiányt és az államadósságot, hanem további recessziót eredményeznek, és egyúttal növelik az uniós tagországok között fennálló egyenlőtlenségeket. A szerző szerint a jelenlegi neoliberais szabályokat újra kellene gondolni és az EU-nak felül kellene vizsgálnia a Világkereskedelmi Szervezettel megkötött megállapodásait is, mivel a túlzott mértékű liberalizmus nemcsak súlyos gazdasági és társadalmi következményekkel jár, hanem alapjaiban kérdőjelezi meg a demokrácia lényegét.

Amennyiben az EU szintjén továbbra is a neoliberais irányvonal érvényesül, akkor az a döntéshozatal további központosítását és a brüsszeli technokrácia hatalmának növekedését fogja eredményezni. Ezzel szemben védelmet csak egy valódi, demokratikus elvek alapján működő Európa jelenthet, ahol közvetlenül történne a fő döntéshozó szervek megválasztása, maradéktalanul tiszteletben tartva a szuverén nemzetek döntéseit.

Xavier Vence könyve – amely nemcsak kritikus szemmel vizsgálja az Európai Uniót is érintő gazdasági és pénzügyi válságot és az elhibázott válságkezelést – fontos tanulsággal szolgál a kelet-közép-európai térség számára is. Rámutat arra, hogy a neoliberais gazdaságpolitika jelenlegi formájában nem alkalmas arra, hogy megfelelő válaszokat adjon az EU-t érintő gazdasági és pénzügyi recesszióra. Az eurózóna válsága egyértelműen megmutatta, hogy az uniós szintű intézményi szabályozás hiányosságait és azt az alapvető tényt, hogy az euróövezet nem felel meg az optimális valutaövezet kritériumainak. A szerző könyve véleményem szerint komoly előrelépést jelent a konvencionális közgazdasági elméleti irányzatokkal szemben, s egyben a hazai közgazdászképzés számára is ajánlandó irodalom lehet.