

Móczár József: Csatlakozzon-e Magyarország a "fiskális unióhoz"? - Pénzügyi Szemle folyóirat

2012. január 18. 14:00

Móczár József: Csatlakozzon-e Magyarország a "fiskális unióhoz"?

Magyarország gazdaságilag ezer szállal kapcsolódik Európához, így az együtt-működés létérdekünk. A mai rendkívül bonyolult és kiszámíthatatlan világgazdasági helyzetben azonban nincs biztosíték arra, hogy az Európai Unió a fiskális unióval kilábolhat a válságból. [Móczár József](#) írása.

Móczár József

A történelem ismétli önmagát. 1929-ben a nagy gazdasági világválság küszöbén (csak egy hónappal korábban a katasztrofális amerikai tőzsdekrachtól) Aristide Briand francia miniszterelnök a Népszövetség Közgyűlésének 10. ülésén vezette elő Európa államainak szoros gazdasági együttműködését célzó tervét, mégpedig laza föderatív keretek között, az állami szuverenitás tiszteletben tartása mellett. 2011. december 9-én, ismét egy nagy globális pénzügyi és gazdasági válság kellős közepén az Európai Unió ülésén jelentették be a német-francia válságtervet (1) az euró zóna megmentésére, amely a tagállamok költségvetési politikáját hangolná össze a „fiskális unió” keretében, ami magában foglalja a közös adópolitika lehetőségét is, és ami már valóban érintené a nemzeti szuverenitás kérdését is. A központi kérdés mindkét esetben a szuverenitás volt: az előbbiben, az Európai Egyesült Államok tervezett megalakításában a megőrzése, az utóbbiban, a már létező Európai Unió megmentéséért a részleges vagy teljes feladása.

De mit is jelent a szuverenitás? A kérdés megválaszolásához vissza kell mennünk az 1648-as vesztfáliai békeszerződéshez, ami Európában a katolikusok és a protestánsok között folyó harmincéves háború lezárását jelentette, és ami elindította a szuverén államok sokaságából álló modern európai államrendszer kialakulását. A vesztfáliai rendszer a középkori keresztény társadalmakkal szemben a kormány, a terület és a lakosság egységére épülő államokon alapul. Az államok autonómiája három alapelven nyugszik: a területi integritáson, a szuverenitáson és a legalitáson. A területi integritás az állami erőszak-monopólium egyértelmű területi határait jelöli ki, azon belül a jogrendszer és az adórendszer feletti állami rendelkezést. A szuverenitás azt jelenti, hogy az államok a nemzetközi rendszer egyedüli szereplői, semmilyen hatalom nem áll felettük, s a belügyeket tekintve szabadon választják meg politikai rendszerüket. Az állami politika így azt jelenti, hogy az állam önerejéből érvényesíti saját (fennmaradási, hatalmi) érdekeit. A legalitás a szuverén államoknak a hatalmuktól független egyenjogúságát takarja. Az államok közötti szerződések önkéntességen alapulnak, s nem korlátozhatják a hadviselési jog gyakorlását, szem előtt tartva az állam érdekeit.

Ha el is fogadjuk, hogy az Európai Egyesült Államok megteremtését célzó kísérletek más körülmények és feltételek között folytak, érdemes mégis összehasonlítani a két bejelentés fogadtatását a nemzetek autonómiájának tiszteletben tartása szempontjából a korabeli Magyarország gazdasági és politikai elitjei körében. Az 1929-es Briand-terv fogadtatása kedvező volt mind addig, amíg a vámhatárok megszüntetésével Európa gazdasági egységét állította középpontba. A megítélés azonban visszajára fordult, amikor 1930-ban a francia memorandum a gazdasági helyett a politikai megegyezést, vagyis a status quo rögzítését állította előtérbe, hangsúlyozva a résztvevők teljes szuverenitását és politikai függetlenségét. A korabeli magyar sajtó véleménye az volt, hogy a franciákkal szembeni averziókat most félre kell tenni, és az Európára leselkedő külső veszély és a gazdasági érdekek miatt Magyarországnak támogatnia kell az elképzelést. Az akkori „mumus” az Egyesült Államok volt a gazdasági fölényével, bár Kalergi gróf (az 1920-as évekbeli páneurópai mozgalom szervezője)

Budapesten megtartott előadásában inkább a szovjetekkel fenyegetőzött, mondván, hogy „Oroszország majd vérben fogja egyesíteni Európát”. A magyar álláspontot a politikai elitből leginkább Apponyi Albert képviselte, amikor óvatos magatartásra intette a kormányt, és azt tanácsolta, hogy véleményét csakis a nagyhatalmak állásfoglalása után alakítsa ki. A szakmai elitből Hantos Elemér, volt államtitkár, a pénzügytan professzora emelhető ki, aki az európai szövetséget lelkesen támogatta, de csak gazdasági alapon.

A magyar kormány meglehetősen diplomatikus állásfoglalásában támogatta a Briand-féle európai egység gondolatát, de ragaszkodott szuverenitása és jogegyenlősége biztosításához, garanciát követelt a kisebbségek védelmére és fenntartotta igényét egy békés területi revízióra. Lényegében hasonló fogadtatást kapott a terv más államok részéről is, ami végül is az Európai Egyesült Államok tervének feladásához vezetett. A tervezet nekrológja magyar részről Teleki Pál volt külügyminiszter és miniszterelnök tollából született meg 1931 tavaszán. A terv bukásának fő okát az első világháborút lezáró trianoni békeszerződés hibáiban látta, ami tovább élezte az európai államok közötti ellentéteket pont akkor, amikor éppen az összefogásra lett volna szüksége Európának. Úgy látta, hogy Európa elveszítette korábbi hegemoniáját, és ha fejlődni akar, akkor elkerülhetetlenül egyesülnie kell a jövőben. Az európai egységen belül nem látta komoly problémának az egyes államok szuverenitásának korlátozását.

Miért van szükség a német-francia válságtervre és milyen volt a fogadtatás?

A válságterv az eurózóna tagállamai között kialakult egyensúlytalanságokból fakadó feszültségeket próbálja orvosolni, ami egyúttal az Európai Unió fennmaradását és az integráció elmélyülését is elősegítené. A déli mediterrán országok (Portugália, Spanyolország, Olaszország és Görögország) 2011 második felében államcsőd közeli helyzetbe kerültek, amit vagy magas államadósság és költségvetési hiány, vagy óriási folyó fizetési mérleghiány, vagy jelentős külső eladósodás váltott ki. Az északi országoknak ilyen problémáik nincsenek, de gazdasági és politikai szempontból ragaszkodnak a közös valutához. A megoldást, és ezt tartalmazza a válságterv is, egy szigorú közös költségvetési politikában látják, ami azt jelenti, hogy az egyes tagállamok továbbra is önállóan dönthetnek a saját költségvetésükről, de azt jóvá kell hagyatniuk az Európai Bizottsággal és az Európai Központi Bankkal. Míg az zóna tagországai számára kötelező a terv elfogadása, addig a többi tagállam március végéig dönthet a fiskális unióhoz történő csatlakozásról. Az előzetes szóbeli nyilatkozatokból tudjuk, hogy több állam, köztük hazánk is, parlamenti szavazással dönt a csatlakozás kérdéséről.

Mindenesetre az látható, hogy a magyar politikai elit nincs közös állásponton a kérdés megválaszolásában. A liberális és a szociáldemokrata érületű politikusok érthetően feltétlen hívei a csatlakozásnak, míg a nemzet autonómiájában gondolkodó politikusok hezitálnak. Bár abban ma már egységes a vélemény, hogy a mostani javaslat még nem nevezhető fiskális uniónak, de a költségvetések „cenzúrázását” követő lehetséges közös adópolitika már a nemzetek gazdasági önrendelkezéséről történő lemondást jelentene, ami egyet jelentene a politikai önrendelkezésről való lemondással is, és ami már valóban sértené a vesztfáliai rendszerben értelmezett szuverenitást.

A szakmai elit a kérdésre kérdéssel válaszol: vajon ez az intézkedés megmentheti-e az eurót? E kérdésben egyesek meglehetősen szkeptikusak. Valentinyi Ákos, a Cardiffi Egyetem professzora egyenesen mítosznak nevezi az igazi fiskális uniót, mivel azt csak a nemzeti szuverenitás teljes feladásával tartja megvalósíthatónak, s amibe a tagországok sohasem egyeznének bele. Lényegében ezért kapott gellert a Briand-féle terv is. Kérdés az is, hogy vajon ezzel az intézkedéssel valóban rávehető-e a tagállamok az éppen az adósság-válság elkerülésére született maastrichti szerződés betartására, amit még az északi államok is megsértettek? Egyesek a megoldást nem a közös költségvetési politikában látják, hanem euró kötvények kibocsátásában, az állampapírpiacon stabilizálásában, amire mostanában már rá is szánta magát az Európai Központi Bank, jóllehet, hogy csak a másodlagos piacon.

Mások ennél is tovább mennek, amikor a megoldást az Észak és Dél között meglévő gazdasági fejlettségbeli különbségek csökkentésében látják. Nem történt meg a déli és a kelet-európai tagállamok felzárkózása, miközben a fejlett tagállamok megőrizték gazdasági fölényüket, sőt az egységesülő piacon a liberalizált

áru- és tőke mozgások, valamint a szolgáltatások tovább növelték a különbséget Észak és Dél között, azzal együtt, hogy a strukturális alapokból származó támogatás jelentős fejlődést eredményezett a déli és a keleti régiókban. Szorosan ezzel függnek össze az euró bevezetése körül jelentkező anomáliák is. Egyrészt figyelmen kívül hagyták a pénzügyi körökből jött figyelmeztetéseket, nevezetesen, hogy csak közel azonos fejlettségű országok esetében működhet hatékonyan egy újonnan bevezetett közös valuta. Másrészt a Gazdasági és Monetáris Unió (EMU) kidolgozói nem gondoltak arra, hogy ha egy ország, most ékes példaként Görögország, nem képes megbirkózni a közös valutából származó problémákkal, akkor hogyan vezethető ki az EMU-ból, hogyan térhet vissza a saját korábbi valutájára, hogyan gyakorolhat saját árfolyam- és monetáris politikát, amivel esélyt kaphat a válságból történő kilábalásra. A saját valuta leértékelésével és pénzkibocsátással lehetőségük lenne az adósságuk elinflálására is, ami most az euró esetében nem lehetséges.

Mely országok lesznek a jövő nyertesei?

Ugyanakkor a külföldi elemzők szerint az euró összeomlása az Európai Unió felbomlását eredményezné, ami katasztrofális következményekkel járna a globális pénzügyi rendszer számára is. A pénzpiacot mindez hidegen hagyja: az amerikai hedge fund-ok shortolása az euróra különös méreteket öltött, ami szintén óriási nyomást gyakorol a devizára és egyúttal az EU gazdaságára is. 2011 novemberében és decemberében padlóra is került az európai közös valuta: egy éves mélypontra került a dollárral szemben, míg tíz éves mélypontra a jennel szemben. Az elemzők még további gyengülést jósolnak 2012-re. Tehát nem véletlenül vették komolyan az euró gyengülését és az Európai Unió felbomlásának következményeit a vezető államok, mindenekelőtt Németország és Franciaország.

A londoni CEBR gazdaságkutató intézet szerint a világgazdasági erőviszonyok oly mértékben átrendeződnek, hogy 2020-ra egyetlen uniós tagország sem lesz az első hat ország között. A világ hat vezető gazdasági hatalma közé bekerül Oroszország és India, az USA vezető szerepe továbbra is megmarad, és Kína, Japán és Brazília is megőrzi helyét az elitklubban. További átrendeződés következhet be, ha Kína és Japán meg tudnak állapodni (2), hogy a két ország közötti kereskedelmet saját valutáikban, jénben illetve jüanban számolják el, amivel jelentősen csökkenthetik az árfolyamkockázatukat. Az átrendeződés vesztesei az EU két gazdasági hatalma, Németország és Franciaország, amelyek visszaesnek a hetedik, illetve a kilencedik helyre, amit a kutatók az eurózóna egyre mélyülő válságával magyaráznak. Nyilván ezek az előrejelzések is magyarázzák az Európai Unió sorozatos rendelkezéseit az euró megmentésére.

Jean-Claude Trichet merész terve

Ebben a világban csak egy erős és növekvő Európai Unió tud talpon maradni. Ezt a véleményt a lehangosabban Jean-Claude Trichet, az EKB mostanában leköszönt francia elnöke hangoztatja. Szerinte egyetlen uniós tagország sem lesz képes felvenni a kesztyűt abban a versenyben, ahol a méretgazdaságosság és az innovációs hálózatok jelentősége sokszorososan felértékelődött. Vagyis a boldogulás útja valamennyi tagország számára csakis az egységes Európai Unió lehet. Ehhez pedig Trichet szerint szükség lesz a szuverenitás új fogalmára, új intézményi keretekre. A valódi fiskális unió működtetéséhez létre kell hozni az EU-s pénzügyminisztériumot, és a vesztfáliai szuverenitás egyes elemeit az Unióhoz kell rendelni. Ez utóbbi konkrétan azt jelentené, hogy a mostani Európai Tanács átalakulna EU-szenátussá, az Európai Parlament pedig alsóházként működne tovább. Az Európai Bizottságot végrehajtói jogokkal kell felruházni, az Európai Törvényszék pedig az EU Igazságügyi Minisztériumává alakulna át. Trichet szerint Európa jövőjében jelentős szerepet játszik majd a „szubszidiaritás”, sokkal nagyobb, mint amit az eddigi föderációs modellekben játszott.

A jegybankár gondolatai valóban szépek és nagy ívűek, de az új intézményi keret-elképzelése nem mond semmit a fiskális unió működtetéséről. Az EU még egyszer nem követheti el azt a hibát, amit elkövetett az EMU bevezetésével. Láthatóan az EU most sem tud mit kezdeni Görög-országgal. Hasonló, de még súlyosabb gazdasági helyzet állhat elő a kelet-európai és a déli országok többségében is a közös fiskális politika bevezetésével. Mit tudtak most elérni a szankciókkal Görögország esetében? A költségvetési fegyelem egyik sarkköve a „no-bail-out rule”, vagyis nincs mentőöv egyik tagország számára sem. De akkor mi lesz velük? A fiskális unió egyik követelménye, hogy a strukturális hiány nem haladhatja meg a GDP 0,5 százalékát. De még mindig vitatott kérdés,

hogyan számítsák ki a strukturális deficitet.

Egy lépés előre, kettő hátra?

Bármennyire is paradox, de ki kell mondanunk, hogy az Európai Tanács az elmúlt félévben hozott tűzoltó intézkedéseivel (Európai Stabilitási Mechanizmus, Európai Szemeszter, Európai Pénzügyi Stabilitási Eszköz, Euró Plusz Paktum) a válságból történő kilábalás helyett inkább a súlyos recesszió és a pénzügyi összeomlás valószínűségét növelte. Csaba László (2012) (3) is osztja azok véleményét, akik szerint újabb intézkedések csak tovább ronthatják az EU helyzetét mind politikai, mind gazdasági vonatkozásban. Ennek részletes magyarázatát Palánkai Tibor (2012) (4) tanulmányában találjuk meg, aki rámutatott, hogy a likviditás, a stabilitás, a fenntartható növekedés, a versenyképesség szempontjából a közös monetáris politika kudarcot vallott. Az Európai Uniónak is el kell fogadnia, hogy a hatékony piac hipotézise a gyakorlatban nem működik, szükség van a szabályozásra, amint azt Bánfi Tamás et al. (2011) (5) világosan kifejtik tanulmányukban. Erre most a Görögországgal megszakadt tárgyalások hátere ad egyértelmű igazolást. A piaci felügyeletük ugyanis nem tiltották meg időben az államcsődre játszó spekulációt. Ezért történhetett meg, hogy a hedge fund-ok államcsődre shortoltak, és ezért már korábban jelentős mennyiségben vásároltak CDS-t (6), ami Görögország fizetéseképtelensége esetén az elértéktelenedett állampapírok teljes névértékét megtéríti. Ki az, aki lemond az adósság feléről?

Más elemzésekből az olvasható ki, hogy az EU problémáinak megoldására javasolt új intézkedéseket átszövi a politika és a közgazdasági érvek csak másodlagos szerepet játszottak meghozatalukban. Például az alacsony 2%-os kamatlábak a kiadások növelésére ösztönözték a kormányokat, ami emelte a béreket és az árakat, aminek következtében drágult az export és olcsóbb lett az import. De ez tökéletesen megfelelt a német exportérdekeknek, és senkit sem érdekelt, hogy az olcsó tőkét elsősorban a mediterrán államok vették igénybe, aminek következtében a nettó kinnlevőségük elérte a GDP-jük 100%-át. (vö. Palánkai (2011).) Ezzel az EU költségvetési hiánya 2010-2011-es pénzügyi évben 7,3%-ra emelkedett. Mivel az államcsőd szélén álló államok (görög, portugál, spanyol, olasz) összes GDP-je az EU GDP-jének 24%-a, maga az EU is elveszítette a piacok bizalmát, ami a legdrámaibb veszteség az EU történetében.

A politikai trilemma és az Európai Unió

Mint látjuk Trichet csak akkor jósol prosperitást az európai államoknak, ha egy globalizált unióban hajlandók alakítani jövőjüket. Ehhez Dani Rodrik harvardi professzor 'politikai trilemma' elmélete (7) kellő keretet is szolgáltat. A politikai trilemma azt fogalmazza meg, hasonlóan Mundel - Flemming monetáris trilemmájához (8), hogy bármely nemzet a gazdasági integráció, a demokrácia és a szuverenitás közül csak kettőt választhat. A világgazdaság mai globalizációja viszont egy nemzet számára csak két lehetőséget kínál: vagy nem csatlakozik egyik gazdasági integrációhoz sem, és akkor megőrizheti a vesztfáliai értelemben vett szuverenitását a demokrácia mellett, vagy ha csatlakozik, akkor nyilván a szuverenitásából kell engednie a demokrácia megtartásával. Az előbbi választás viszont a globalizált világunkban gazdasági öngyilkosság lenne, amit nyilván egyetlen kormány sem kíván saját nemzetének. De okulva az EMU elhamarkodott bevezetéséből adódó problémákból, a közös fiskális politika bevezetése előtt mindenképpen közel azonos fejlettségi szintre kellene hozni az EU tagországait és meg kellene adni annak lehetőségét is, hogy azok az országok kiléphessenek a fiskális unióból, amelyek nem tudnak, vagy nem akarnak megfelelni a gazdag EU tagállamokra szabott költségvetési politikának. Kétségtelen, hogy ezek elérése egységes és előrelátó döntéseket igényel az európai politikai elitől, de főleg a Brüsszelben dolgozó európai parlamenti képviselőktől.

A történetekből úgy tűnik, mintha csak a magyar kormány hezitálna a csatlakozás aláírásával. Emlékeztetünk arra, hogy az Euró Plusz Paktum szerződését nem írta alá Csehország, Svédország és az Egyesült Királyság sem. A fiskális unióhoz csatlakozást az Egyesült Királyság megtagadta, de a többi nem euró-zóna tagország is a parlamentjük döntésétől teszi függővé a szerződés aláírását.

Minthogy Magyarország gazdaságilag ezer szállal kapcsolódik Európához, ezért az együtt-működés létérdekünk. Ugyanakkor a mai rendkívül bonyolult és kiszámíthatatlan világgazdasági helyzetben semmi biztosíték arra, hogy az Európai Unió a fiskális unióval kilábalhat a válságból, ezért a magyar kormány

törekednie kell a pénzügyi biztonságra, a reálszféra és a pénzügyi szféra egyensúlyban tartására, a válság elhúzódása vagy az EU lazább szabadkereskedelmi övezetté történő átalakítása esetén a működőképességre. Ez utóbbi nagyon körültekintő monetáris és fiskális politikát igényel, amihez kitűnő közgazdászokkal rendelkezünk.

Hivatkozások

- (1) Statement by the Euro Area Heads of State or Government, European Council, Brussels.
- (2) Erre pedig minden esély megvan. Bár a felszínen ez nem egyértelmű, de Kína és Japán kapcsolataiban a közös történelmi gyökerek meghatározóak. Lásd erről: Móczár Attila (2011) Japán nemzetközi kapcsolatai a hidegháborúban: Kína és USA. BA/BSc szakdolgozat, BCE Társadalomtudományi Kar, Nemzetközi Tanulmányok Intézet.
- (3) Csaba, L. (2012): Perspectives for the Euro-Zone: Consolidation, Collapse or Muddling Through? In Latoszek, E. (szerk): The EU in the New Global and Regional Environment. Warsaw:Poltext, 2012. (Megjelenés alatt.)
- (4) Palánkai, T. (2012): Megmenthető-e az euró-övezet? Köz-Gazdaság, megjelenés alatt.
- (5) Bánfi, T., et al (2011): Szabályozás a pénzügyi válságok után (között): kényszer és lehetőség, Pénzügyi Szemle, LVI. Évf., 2. szám, 191-210. o.
- (6) Móczár, J. (2010): A globális pénzügyi válság anatómiája és tanulságai, Pénzügyi Szemle, LV. Évf., 4. szám, 727-749. o.
- (7) Rodrik, D. (2011): The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy, W.W. Norton & Company.
- (8) A tőkemobilitás, a független monetáris politika és a rögzített árfolyam közül csak kettőt választhat a gazdaság-politika egy kis nyitott gazdaságban.