

TÖRÉSVONALAK EURÓPÁBAN.

Érdekek, értékek, pályafüggés és választások az unióban

Megjelent in: KOVÁCS Lajos Péter, szerk: Közel-távol Európa. Budapest: Éghajlat Kiadó, 2019, 23-49.old/ISBN 978-963-986298-2

Csaba László¹

KIVONAT: Tizenöt évvel a teljes jogú tagság elnyerése után nem indokolt az EU-ba 2004-ben belépett országokat "új tagállamokként" emlegetni. Ez az írás azt a tételt fejti ki, hogy a kelet-nyugati eltérések és ellentétek miként váltak másodlagossá az észak-déli szakadékkal szemben. Ez nem utolsó sorban az EU válságkezelési gyakorlata következtében alakult ki az elmúlt évtizedben. Az elemzést követően néhány ajánlást fogalmazunk meg, aminek révén- a differenciált megoldások ma is élő gyakorlatának kiterjesztésével – az unió által létrehozott közös jószágok, a hozzáadott érték növelhetővé válik.

* * * *

Általánosnak mondható az a felfogás – ami az elmúlt évtizedben immár a politikai megnyilvánulások középpontjába is került – hogy az Európai Unióban nem pusztán az euró övezet válságkezelése kapcsán rendre fölmerült észak-déli konfliktus, hanem a kelet-nyugati szakadék is épp olyan meghatározó. Míg az előbbinél a latin és a német-skandináv Európa közti, kulturális alapú, szemléleti és megközelítésbeli megosztottság gazdasági leképeződését figyelhettük meg, alapvetően még a technikai elemzés szintjén is/Brunnermeier- James-Landau, 2016/, a kelet-nyugati szembenállást két másik mozzanatra szokás visszavezetni. Első helyen kiemelik a szovjet birodalom örökségét, ami a szabálykövető magatartás hiányától a magánélet és a magántulajdon tiszteletének töredékességéig és a középrétegekre épülő, civil társadalom gyengeségéig terjedő körben érhető tetten. De- másodikként- nem kevésbé lényeges az az elem sem, hogy Közép- és Délkelet-Európa államai² nem voltak gyarmattartók/maguk voltak nagy birodalmak alávetett részei/. Emiatt a multi-etnicitás Nyugat-Európában megszokott modellje, a látható és vallási kisebbségek meghatározó jelenlétével a Keletre, vagy ahogy politikailag korrektül nevezték őket, az új tagállamokra nem jellemző. Mindez nyilván nem pusztán a tömeges és ellenőrizetlen migráció elutasításában jelent sajátosságokat, hanem – mint bemutatjuk- az unió világpolitikai és szomszédságpolitikai szerepvállalásának egész körében is.

¹ Az MTA rendes tagja, egyetemi tanár/CEU és Corvinus/.

² Románia és Bulgária mellett Görögország, valamint Málta és Ciprus is e történelmi-földrajzi régió része.

Pályafüggőség és/vagy értékválasztás?

A nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozó történeti, közgazdasági, politológiai és tudományközi elemzések *különbéle versengő paradigmákban* magyarázzák a különbözőséget. A magyarázatok egy *meghatározó, uralkodó* része szerint Közép/és Kelet-/Európa is ugyanazon az egységes – unilineáris – fejlődési pályán halad, mint a világ többi része. Ezért – mert hogy az emberiség egyetlen pályán halad végső fokon – a különbség csak mennyiségi, időbeli jellegű. Az efféle univerzalista iskolák közé tartozik a marxizmus, a világrendszer-elmélet, a modernizáció, vagy a gazdasági fejlődés egy időben népszerű stadium-elmélete, és természetesen a mindenütt és mindig érvényes tövényeket kereső/és találó/neoklasszikus növekedésemélet.

A másik paradigmában az eltérés lényegi, minőségi, végeredményben áthághatatlan. Az egyes országok, nemzetek és/vagy kultúrák természetük szerint különbözőek, az eltérések a meghatározók, a közös vonások csak véletlenszerűek, nem a lényegre érintik. Ebbe a közelítésbe sorolható a német történeti iskola, és a nyomában járó régi intézményi iskola, a fejlődés-gazdaságtan, és általában az alkalmazott jellegű, gazdaságpolitikai szintű megközelítések/Backhouse,R.,2018/.

Ezért az említettekre épülő integrációs elméletek is a felsorolt kategória-rendszer szerint értelmezik a mindenkori eseményeket. Az unilineáris felfogások szerint Közép-Európa egyszerűen *elmaradásban van* Nyugat-Európhoz és az Egyesült Államokhoz képest. Különösen a rendszerváltozás elméleti és gazdaságpolitikai receptjeiben volt erőteljesen tetten érhető az- egy időben világszerte népszerű - elmaradottság-elmélet hatása, főképp az implicit, neoklasszikus elmélet által közvetített változatában. Eszerint a szovjet birodalomból érkezők feladata egyszerű: jó tankönyvekből helyes gazdaságpolitikai recepteket kell összeállítaniuk, és útjuk már ki is van kövezve a sikerhez.

Tegyük hozzá: ehhez a némiképp túlságosan is didaktikus – néha már-már együgyű – felfogáshoz nagyban hozzájárult maga az Európai Unió is, amikor mind bürokratikus, mind pedig politikai szinten a tagfölvételi követelményeket eképp szabta meg. Az összehasonlításokban igen gyakran mérceként alapul vett Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank/EBRD elemzései eleve olyan mutatószám- és pontrendszert hoztak létre, ahol a nyugati megoldásokhoz történő hasonulás volt a siker egyetlen- vagy fő – kritériuma. A tagfölvételi eljárás- különösen az utolsó szakaszban, 1999-2002 közt megvalósított helyszíni ellenőrzés - formálisan is e logika mentén végezte el a tételes ellenőrzést. Igaz, a felvételi döntés nem föltétlen a részlet-megfigyelésekből és a konkrét teljesítményből adódott, hanem stratégiai, nagypolitikai megítélést követett/az EU hátszágának biztosítását/.Ma már nem kétséges – épp tanulmányunk apropóját adó, az

EU jövőjét alpjában érintő viták igazolják – hogy a “minden piacgazdaság egyforma” gondolata mind az elmélet, mind a gyakorlat számára kiábrándítóan sekélyesnek bizonyult.³

Az ezzel versengő nézetek háttérbe szorítását és partvonalra szorítását – nem kis részben a közgazdaságtudományból induló, de a politológiában, a szociológiában és a nemzetközi tanulmányok terén is megizmosodó- “analitikai társadalomtudomány” alapvonásai is táplálták. Ha a tudomány főleg vagy kizárólag az, ami mindig és mindenütt érvényes és ezért matematikailag is modllezhető, akkor a részletek iránti érdeklődés a szétszórtság vagy a nem kellő módszertani igényesség jele lehet csupán/ahogy immár az e korszakban szocializálódott nemzedékek jelentős része véli/. E versengő nézetek közül a főáramnak tekinthető neoklasszikus és modernizációs felfogás keleties változata, a “nagy elkanyarodás” elmélete emelhető ki /Pach, Zs.P, 1987/. E fölfogás szerint Európa a római és a középkorban megvolt egysége végső fokon a földrajzi felfedezések, a transzatlanti kereskedelem túlsúlyossá válása révén és okán változott meg a XVI-XVII.század során.

E kihívásra térségünk a második jobbagység jelképezte – intézményi és gazdasági megkövülést hozó – *hibás, védekező reakciót adott*, ami bebetonozta korábban is kimutatható, ámde nem perdöntő lemaradását. Ettől kezdve a térség rendre megkésve és töredékesen tudta csak követni a nyugati mintákat, egészen a második világháború végéig, ami új szakaszt nyitott. A kérdés az, hogy a szocialista modernizációs kísérlet mennyiben bizonyult sikeresnek – visszapillantva bizony elég kevésbé/Berend, 2008/.

A fenti felfogásokkal szemben a hazai irodalomban mindenek előtt Szűcs Jenő/1983/ képviselte azt a felfogást, ami szerint a fejlődést hosszú távon *nem anyagi, hanem szellemi feltételekkel és körülményekkel célszerű magyarázni*. Ezek közül kiemelkedik a vallás, ami egészen a XX.századig – de kiemelkedően a közép- és az újkor idején⁴ – *meghatározta a társadalmak formális és informális intézményrendszerét, értékrendjét, elfogadott siker-stratégiáit és mindezek révén a szűkös anyagi eszközök kombinálásának és elosztásának módját is*.

Ebben a felfogásban kiemelten a legfontosabb az egyházszervezeti modell, ami *azonos hittételekből gyökeresen eltérő intézményi megoldásokat vezetett le a bizánci/görögkelti, a római és utóbb az ezzel szemben magát meghatározó, polgári protestáns egyházak világában és révén*. Az első esetben a

³ A 90-es évtized szakirodalmából szinte tetszés szerint idézhetőek azok a hangok, amelyek óvtak eme leegyszerűsítő – bár kényelmes és politikailag operacionális – szemlélettől. Ezekre azonban sem az elmélet, sem a gyakorlat művelői nemigen hallgattak.

⁴ MacCULLOCH, D./2010, 551-767.old/ részletes adatolással igazolja ezt.

cezaropapizmus – a világi és egyházi hatalom egybeolvadása alakul ki. A másodiknál állandó feszültség és dinamika forrása a nemzetek fölötti, centralizált egyház-szervezet, a pápai állam és diplomácia által is megtámogatott lelki hatalom, valamint az ezzel versengő egyes birodalmak, tartományok urainak törekvései között. Ez Nyugat-Európában, Franciaországtól Németországig, az investitúra-háborúkat lezáró Canossa-járást követően is jellemző maradt⁵. Végül a protestantizmus már a 17.század végére létrehozta a helyi hatalmakkal szövetséges, a horizontális struktúrákra épülő, a polgári társadalom viszonyait megjelenítő megoldásokat, ahol a vallási kérdések magánügynek minősülnek, az állam pedig jellemzően hallgat lelkiismereti, hitbéli kérdésekben.⁶ Mindezek következtében az újabban ismét gyakran szóba hozott “keresztény Európa” – már az első világháborút követő erőteljes szekularizációt megelőzően is – legalább *három különböző modellt testesített meg*.

Végül negyedikként említhetjük meg *a modernizációs paradigmát*, aminek értelmében Európa keleti és nyugati része voltaképp két fejlemény mentén vált tartósan különbözővé. Egyfelől az iparosodás, és ehhez kötődően a városiasodás, *a polgári társadalom – a középrétegek – szerepe tér el*: míg a holland-angol világban a polgári társadalom a meghatározó, Németországban és attól keletre és délre ez egyre inkább gyenge és ezért függő része az államnak, sokszor etnikailag is elkülönülve a paraszti többség falusias viszonyaitól. A polgári értékrend alakítja a magatartásformákat, a jogi és politikai viszonyok ehhez idomulnak, az egyéni sikerstratégiák is teljesítményelvűek. Közép- és Kelet-Európában az állam diktál, az informalizmus a jellemző, a szabályok sokszor – technikailag és érzelmileg – idegenek, a szabálykerülés csibészesség, nem üldözendő.⁷

Másfelől e társadalmak *kimaradtak a globalizáció és a multikulturalizmus tömegessé válásának folyamatából*. Megkésve konstruált és egységességre törekvő – bár azt soha el nem érő – nemzetállamok jöttek létre, időnként alig tenyérnyi területen. És ezek az államok voltaképp napjainkig – és a világháló térnyerése ellenére, a digitalizáció korszakában is - *figyelme méltó zártságot őriztek meg*, mind a gazdaság, mind a kultúra, mind a hatalom gyakorlása tekintetében. Az európai identitás – amit az EU alapítása óta, nemzedékeken át nevelgetett, a nemzeti tudat mellett, azt kiegészítve – ugyanúgy elmaradt, mint a közelmúlttal való őszinte szembenézés. Ez utóbbi – a brit, francia, holland és német tömegfölfogást

⁵ Közismert, hogy a harmincéves háborúban a franciák a protestánsokat támogatták. Ekkor született Richelieu bíboros sokat idézett mondása: az országoknak nincsenek elveik, csak érdekeik.

⁶ A vallási szabadpiac sajátosságait – más protestáns országokkal szemben – a vallásilag leginkább aktív, sőt erősödő vallásosságot mutató Egyesült Államok példázza/McCULLOCH,D,2010, 902-915.o/.

⁷ A szellemi tényezők meghatározó voltát emeli ki McCLOSKEY,D/2006-2016/, míg az anyagiakét, a társadalmi folyamatokét emeli ki Broadberry és O'Rourke, szerk./2010/nagyívú áttekintése és Berend/2008/, valamint Crafts és tsai, 1991/..

is átszabó- *újfajta, nem etnocentrikus nemzettudat*, a másság tolerálása, az együttműködésre és erőszakmentességre épülő, az adott szó megtartására építő mindennapi kapcsolattartás – sose jellemezte az európai Keletet. Ráadásul ezt súlyosbította az utóbbi évtized populista stílusváltása is, amiben ez a fajta “finomkodás”- más fordulattal Nyugat-majmolás - irányított és spontán folyamatok eredőjeként satnyult el a közép-európai térség jó részében.

Mindebből láthatóan van *három további sajátosság*, amit mind a négy paradigma elfogad az új EU tagállamok tekintetében. Egyfelől: a fentiek szerint a mi térségünk egyáltalán *nem érkezett el a poszt-nacionalizmus birodalmába*/bár Írország, Katalónia, vagy Flandria példája szerint ez a nyugati tagállamoknál is inkább terv volt, mint valóság/. Másfelől: a szovjet birodalomban eltöltött évtizedek bizonyára nem múltak el nyomtalanul. Ha csak a szabálykerülő magatartás elterjedtségére, a közhatalommal való azonosulás alacsony szintjére, vagy a pénzügyi közvetítés tartósan csökevényes voltára gondolunk- a teljesség igénye nélkül – már kézenfekvő, hogy ami a felszínen ugyanaz, a mélyben nem lehet és nem is ugyanaz. Harmadrészt: a nyugat-európai társadalmak sok tekintetben *a jólétit követő szakaszban vannak*, amikor az anyagi javak gyarapítása egyre kevesebb ember értékrendjének csúcán áll már⁸. Utóbbit jelenítik meg a zöld mozgalmak, a nem kormányzati szervek és a közösségi media tekintélyes része is, de a közügyek – különösen a bérharc – háttérbe szorulása a médiában is ennek egyik jele.

Ez az irányzat nem azt teszi, hogy már nincsenek szegények és kirekesztettek – ezt tételezni is durva hazugság lenne. De azt nagyon is jelenti, hogy a társadalmi többség értékrendjében – különösen a fiatalabb nemzedékekében – erőteljesen megnőtt a poszt-materiális értékek szerepe. Utóbbinak sok hívó szava lehet: a környezettudatosság, a szabadidő-társadalom, vagy épp a tartalmas munka igénye. Az életmód-kutatások mellett ma már a marketing és a politikai stratégiák figyelmét sem kerüli el, amikor célzott üzeneteket fogalmaznak meg. Nos, Közép-Európa társadalmi – a legfejlettebb cseh és szlovén is beleértve – aligha jellemezhetőek eképp – a többség tekintetében bizonyára nem.

Az Európai Unióba Európa különböző történelmi régióiból, különböző történelmi adottságokkal, különböző időpontokban és várakozásokkal léptek be az egyes tagállamok. Az is egyértelmű, hogy az EU mindíg az “egység a sokféleségben” elven működött, legkésőbb Nagy-Britannia 1971.évi belépése óta,

⁸ Berend/2008/ bizonyos megértéssel szól arról, ahogy ez a folyamat Nyugat-Európában is előbb fölerősödött, majd lelohadt. Az 1950-80 közti éveket előbb a zabálási hullám, majd az öltözködési hullám, végül az utazási hullám követte, és ezután nyert teret az értelmes munka, a környezet védelme, a társas kapcsolatok minősége, mindaz amit zöld napirendnek is hívhatunk. Kelet ezt az utat jól láthatóan mintegy három évtized megkészettséggel követi, és ez a párbeszédet sokszor napi szinten nehezíti meg, ahogy az uniós költségvetés kapcsán tárgyaljuk is a fő szövegben.

azaz közel hat évtizeden keresztül. A britekkel együtt belépő dánok és írek az integráció későbbi elmélyítése szempontjából különösen lényeges szerepet kapó területeken tartós külön-megoldásokat, szakszóval *opt-out*-okat tárgyalnak ki a maguk számára: az írek a katonai, a dánok a pénzügyi kérdésekben. Emellett megfigyelhető volt az un nyitott együttműködési forma térnyerése, amikor csak a kérdésben igazán elkötelezettek rohannak előre, de a többiek utóbb csatlakozhatnak hozzájuk. Ez a forma mindenképp előtt a különösen költséges környezetvédelmi területen, de legkésőbb a második iraki háború, 2003 óta a kül- és biztonságpolitika terén is normává vált. Vagyis szó *sincs arról*, ami – főleg az alulinformált brit sajtó nyomán, nyelvi okokból terjedt el – *hogyan az EU előírásai valamiféle kényszerubbonyt jelentenek a tagállamok számára*, és hogy az eltérő nemzeti megoldásokra – például épp a polgárokat közvetlenül is érintő adó- és szociális ügyekben – ne lenne mód.

Ugyanakkor az is egyértelmű, hogy voltaképp már a monetáris unió és a politikai integráció 1999 óta megvalósuló folyamata axiomatikusan *megkövetel bizonyos együtt menetetelést*. Nem föltétlen azonos megoldásokat, de mindenképp hasonló szellemiségű megoldásokat, amelyek – így vagy úgy – a közösen megcélzott eredményt hozzák. Ezen túl – különösen a válságkezelés, a költségvetési- és bankunió 2012-15 közti kialakulása- pusztán technikai okokból is egy sor nemzetek feletti, egységes megoldást hívott életre/Csaba,2018, 155-201.old./). Például a közös bankszanálás folyamán nem lehet egy térség lakóit megszavaztatni arról, hogy vajon szeretnék-e csődbe jutott helyi takarékpénztárak fölszámolását, vagy az egyetlen jelentős munkaadó ipari cég becsukását/utóbbi tömeges volt a posztszovjet térségben/.

Mindebből belátható, hogy míg elméletileg sekély, gyakorlatilag parancsoló ama szempont követése is, ami szerint egy egységes piac és egységes pénz bizonyos szabályozási, intézményi és döntéshozatali egységességet is megkövetel. Ez utóbbit nem lehet az eltérő történelmi gyökerekre hivatkozva kiiktatni. Ugyanakkor: minél inkább elismerjük az útfüggőség létét, annál inkább természetessé válik az, hogy a nemzeti preferenciák tartósan eltérnek egyazon kérdés megítélésében, és ez a jövőben sem változik.

Brunnermeier és társai/2016/ főntebb idézett művükben joggal emlíki ki, hogy a szabálykövető magatartás északi-protestáns, és a pénzügyi feltételeket “valahogy megoldandónak” tekintő katolikus-latin mentalitás nem az európai pénzügyi unió és nem a 2008-2009-et követő válságkezelés okán és kapcsán kezdett eltérni, hanem hosszú távon más volt és maradt. Épp akkor és attól sikeres az EU, amikor és amennyiben ezen eltérések számára mozgásteret biztosított a múltban, és képes lehet erre a jövőben is. A vaskos kötet egyik legfontosabb következtetése épp az, hogy a még oly eltérő hagyományok és közelítések még a leginkább válságos 2008-2016 közti években sem követelték meg a bürokrácia által

szorgalmazott föltétlen és előzetes egységesítést. Kellő rugalmasság és kellő együttműködési készség esetén – és a német-francia tengelyben ez eltérő politikai családba tartozó vezetés mellett is fönnállt- a különböző nemzeti megoldások közös felülete meglehetően volt. Igaz, egyre gyakrabban a szerződéses rendszeren kívül.

A homogénebb, egységesebb unió: esély és veszély

Nagy-Britannia kiválása - az európai integráció jelene és jövője szempontjából is - veszteség. A hatvanas évek közepén a brit gondolkodás szembesült azzal, hogy a birodalom a múlté, és a font világgazdasági szerepe ellenére a brit gazdaság és maga az ország *középhatalmi szerepre van kárhozhatóva*. Ezért a korábbi elutasítást előbb Európa-láz, majd a Thatcher-kormány idején egyfajta tartós kétértelműség jellemezte: igen a közös piacra, nem a közös valutára és a politikai integrációra. Ez a gondolkodás némileg megváltozott az Európa-barát John Major alatt, és még inkább Tony Blair évtizedében, de a City ellenállása miatt a pénzügyi unió sosem volt a britek szívügye. Ezzel együtt: David Cameron számtalan megnyilatkozása és ezek elemzése egyáltalán nem utal arra, hogy a konzervatívok többsége a kilépést tényleges politikai lehetőségként komolyan akár csak fontolóra vette volna⁹. A valóságot ismét egy – lényegében kevesek által osztott- szélső álláspont formálta¹⁰/a szélesebb háttérről jó összegzés Berend,2019, a konkrétumokról és mikéntről Gálik, Z., 2018 és Egedy, G.,2019/.

Mivel Nagy-Britannia minden gyengesége mellett is atomhatalom, továbbá terrorellenes föllépésben önerőből a világ bármely pontján rendelkező különleges alakulatokkal bír, nem beszélve a Secret Service és a diplomáciai kar legendás szakismeretéről, valamint a Citynek a világ pénzpiacán játszott szerepéről, egy ilyen erős tag elvesztése mindenképp sajnálatos. Egyetértés van abban is az elemzők között, hogy az EU működéséből hiányozni fog a britek hagyományos pragmatizmusa, továbbá a német-francia tengely túlsúlyát ellentételezni hivatott és képes jelenléte/e kérdésekről ld Benczes, 2018/. A globális tárgyalásokon a 28-ak jelntőségét egy brit diplomata vagy katona jelenléte sokszor hatásosabban képviselte, mint a túlcizellált közös uniós álláspont, amit mondjuk a politikai önsúly nélküli olasz külügyi főképviselő, Federica Mogherini jelenített meg, legyen szó a Közel-Keletről vagy a Kereskedelmi Világszervezetről/WTO, NATO-ról vagy globális klíma-tárgyalásokról.

Ugyanakkor az is igaz, hogy a britek kilépésével egy örökös társult tag, egy született kívülálló, egy, az uniós ügyeket rendre elegáns kívülállóként szemlélő tengeri nagyhatalom távozott. *Nagy Britannia olyannyira*

⁹ Igaz, az Európa-pártiság és EU-ellenesség választóvonalára már az 50-es évektől kettészelte a két meghatározó politikai pártot Nagy-Britanniában.

¹⁰ Ez volt a helyzet a bolsevik forradalom és a náci hatalomátvétel idején is, vagyis nem egyedi eset.

eltérő maradt a maga tőkepiacra építő pénzügyi kapitalizmusával, hogy arra sose illett a kontinentális európai szociális piacgazdaság gúnyája, és jogrendje is alapvető eltéréseket mutatott/Hay-Bailey,szerk.,2019/. Vagyis: szabályozási és politikai téren könnyebb lehet nélkülük, pusztán a kontinens országaira – és jogrendjére – épülő megoldásokat kimunkálni.

Az Európai Unióba 2015-ben egyszeri – és ma még jórészt föltáratlan – okokból hatalmas, mintegy másfél millió embert megmozgató, szabályozatlan és tömeges beáramlás történt. Ennek mértéke előzetes adatok szerint 2018-ra – a líbiai és a török kormánnyal kötött egyezmények hatására, valamint az olasz, görög és spanyol határvédelem megerősítése révén – egytizedére csökkent. Vagyis: létezik, de nem meghatározó. Miközben a migráció a mai világ egyik nagy és kevésbé megértett globális kihívása, és az EU-t is új kihívások elé állította¹¹, az Európai Unió brexitet követő napirendjét egész más kérdések foglalják le. Igaz ez akkor is, ha a brit kiválás elhúzódó megoldatlansága, továbbá a bevándorlási politika és ennek kapcsán a bel- és igazságügyi együttműködés égető kérdései 2016-19 során a kormányfőkből álló legfőbb döntéshozó testület- az Európai Tanács számos ülésének napirendjét túsul ejtették.Ezek- a következő Európai Parlamentre maradt, de már 2013-19 közt is törvényelőkészítő szakaszba került – megoldásra váró szakpolitikai kihívások rendre politikai mérlegelést is igényelnek. Vegyük sorra a legsúlyosabb kérdéseket a következő alfejezetben!

Szakpolitika vagy nagypolitika?

1-Milyen mértékben, milyen formákban és milyen következményekkel jár a *tartalmában nemzetek fölötti-vagyis nem egy állam, egy szavazat, hanem vertikális logika szerint működő megoldások megerősödése?* Utóbbira technikai értelemben is szükség van, hiszen a 2010-15 között hozott – és túlnyomó részben az EU alapszerződéses rendszerén kívül maradt megoldások szinte mindegyike ebbe az irányba mutat/Nowotny,E és társai.szerk.,2018/. Csak példaként említjük, hogy a 2012-es kötelező megállapodások záró-akkordjaként a még mindig aláírásra váró közös betétbiztosítás esetében nehezen képzelhető el, hogy mondjuk A országban 10 ezer, B országban 100 ezer, C országban pedig 200 ezer eurós betétet szavatol az állam. Itt – és sok más esetben is – egyértelműen felelősségi viszonyok vannak, a csődbiztos döntésről nem lehet népszavazás¹² – és ebben a tagállami érdekek élesen különböznek.

Megjegyzendő, hogy az integráció – minden elmélet szerint/Benczes, 2018/- amennyiben túllép a szabadkereskedelmi övezet és a vámunió jelntette elemi fokon, megkövetel bizonyos fokú, fentről lefelé

¹¹ 'Globalizáció, migráció, európai integráció'.*Magyar Tudomány*,2019/1.

¹² E kérdéseket a legutóbbi időszak több válságkezelésének egybevetésével, számos példán mutatja be Győrffy/2018/monográfiája.

ható döntéshozatalt. A konföderatív képződményekben kevesebb, a föderatívban több a központi döntés, és közös mindkettőben, hogy a lehető legalacsonyabb szinten kell eldönteni a kérdéseket, ahogy az a vezetéstudományban közel fél évszázada, a toyotizmus elterjedése óta közismert.

Tehát még a valódi, érdemi közös költségvetéssel- mondjuk az össztermék 10-20%-ának megfelelő kerettel- működő föderáció sem jelenti a helyi kormányzat, a helyi akarat lenullázását – erre példa leginkább Svájc és az Egyesült Államok. Mivel azonban az EU-ban a GDP egy, a költségvetési kiadások 2-2,5%-a az, ami a közösbe kerül, nem valós az a – sokat emlegetett – veszély, hogy a közös szervek átvennék a parancsnokságot. Ellenkezőleg: a költségvetési- és a bankunió, valamint a válságkezelés is egyértelművé tette, hogy a közös, el nem vitatható döntések egy minimuma nélkül a közös pénz és a közös piac kettőse működésképtelenné válhat.

De a gazdaságon kívüli területeken is előfordul, hogy többségi döntések születnek, és az élesen ellenkezők legfőljebb kimaradnak az akcióból. Sőt, a líbiai, az ukrajnai és a szíriai válságkezelés arra is adott példát, hogy a tagállamok egyszerűen kihagyják az EU-t és annak külügyi főképviselőjét a közös föllépésből. Amikor a bel- és igazságügyi kérdések egy részében, vagy a környezet védelmében az alapszerződés lehetővé teszi a többségi döntéseket, akkor a nemzeti szuverenitás egy része a közösbe kerül. Amikor az Európai Bíróság konkrét ügyeket megítél, akkor döntése – közvetlenül vagy a nemzeti átültetés mechanizmusán keresztül – a tagállamon belül joghatályossá válik, ehhez nem szükséges a mindenkori törvényhozási többség kikérdezése¹³. Az európai ügyészség létrehozása épp arról szól, hogy a határokon átnyúló bűnözés – ezen belül a fehér galléros bűnözés, például adócsalás és korrupció – ellen csak a transznacionális szabályozás révén lehet eredményesen föllépni. Ezek kapcsán *valóban elértük a kormányköziség határát*. Ha az EU nem kíván ENSZ-esedni, akkor elkerülhetetlen a szupranacionalizmus erősödése. Másfelől teljesen elképzelhető- bár regresszív – az Európai Gazdasági Közösség, vagyis a Maastricht és Lisszabon előtti helyzet visszaállítása azok számára, akik az európai monetáris unió/EMU egész szabályrendszerén kívül rekedtek, s eképp a szabályozási és döntési kérdésekben amúgy se vehetnek részt.

Már többször példálództunk a költségvetési és bankunióval, valamint ennek továbbfejlesztéseként a közeli jövő terveként már operatív tárgyalási szakaszba lépett tőkepiaci unióval. Ez a témakör csupa olyan területet jelent, ahol a *gazdaságpolitikai döntéshozatal már 2009-2012 között létrehozta – előbb*

¹³ Más kérdés az, hogy a nemzeti jogrendbe illesztés, ezen belül a nemzeti alkotmány- és legfelső bíróságok bevonása messze nem konfliktusok nélküli folyamat/Vörös,2012/.

átmeneti, majd tartós jelleggel – azokat a nemzetek feletti megoldásokat, amelyekre a csődkezelés technikája és annak tartalma miatt volt és lesz is szükség.

Egyfelől: az európai szemeszterrel, valamint a kettes és a hatos csomaggal megerősített költségvetési egyezményrel 2012-től létrejött a szabálykövető államháztartási politika keretrendszere. Ez az euró-övezetében kötelező, Svédország és Magyarország pedig önként csatlakozott hozzá. Ezt a keretet kiegészíti az EU statisztikai hivatalának megerősített ellenőrzési jogosítványa. Utóbbi okán rendszeres és nagy eltérések vannak az előzetesen jelentett nemzeti adatok és a véglegesként elfogadott uniós kimutatás között. Nemcsak a hagyományosan el-elcsúszó Franciaország, Olaszország és Csehország esetében látjuk ezt. Magyarország esetében például a 2011-re jelentett és a ténylegesen elfogadott érték közt a GDP10%-ának/az összes kiadások ötödének/ megfelelő eltérés volt megfigyelhető¹⁴.

Fontos e szempontból, hogy az Európai Stabilitási Mechanizmus – már európai valutaalappá fejlődése előtti, mostani szakaszában is – egyértelműen az cégeket és a pénzügyi alapokat jellemző, vagyis technokratikus és nem többségi, participatív döntéshozatali rendben működik. Vezetői az Európai Parlament és nem a nemzeti pártok előtt felelnek tetteikért. Az ESM 705 Mrd euró fölött rendelkezik, és működési rendje folytán ennek többszörösét is meg tudja mozgatni, ahogy ezt az IMF-nél is évtizedeken át megfigyelhettük. Hasonló a helyzet az egységes bankszanalási mechanizmus/Single Resolution Mechanism esetében is: mind az eljárások, mind az összegek, mind *a döntések technokratikus módon, előre lefektetett elvek szerint történnek, a nemzeti kormányok önálló és részletekbe menő egyetértése nélkül*bővebben in: Halmi,P., 2018/.

Még fontosabb újítás az, hogy az Európai Központi Bank/EKB Mario Draghi elnöksége alatt, 2012 júliusától kezdve lényegében *a FED-hez hasonló véghitelezővé vált, a korlátlan likviditás-teremtés és a célzott kötvénnyásárlási program révén.* Ma az EKB működésében négyötödös résszel szerepel a nem hagyományos eszköztár. A 2012-18 közt havonta 80 Mrd eurós likviditás-kibocsátást az egész évre vonatkozó 115-130 Mrd-os költségvetéshez érdemes mérni. Az EKB fölött a nemzeti kormányoknak nincs közvetlen ellenőrzése.

Tovább erősítette az EKB szerepét az a – korántsem triviális – döntés, hogy a *bankfelügyeleti hatáskört is az EKB-hoz telepítették.* Igaz, végül külön egységbe, önálló vezetéssel, de egyazon intézményben van. És ahogy normális az, hogy egy-egy kormányon belül a szaktárcák rendre szembe kerülnek egymással,

¹⁴ Ekkora eltérés a magángazdasági szereplők esetében egyértelműen adóbüntettnek számít és büntetőjogi felelősségre vonást von maga után, az Egyesült Államoktól Kínáig mindenütt.

ugyanaz az EKB-n belül is előáll, hiszen a bankmentés - sőt az azt megelőzni hivatott prudenciális/azaz elővigyázatossági/ lépések is – *végső fokon államháztartási és szabályozási, azaz politikai funkciót jelentenek*, míg a független monetáris hatóságnak elvileg ilyesmihez nem is lehetne köze. Márpedig ez a szerep sokszorosan és rendszeresen haladta meg a politikai viták kerettüzeiben álló közös uniós költségvetés céljaira fordított összegeket, például a kohéziós és az agrárpolitikát, vagy a határvédelmet. Mindezek miatt félreértésnek tűnik az a felvetés/Németh,2019, 152.o/ mely szerint a bankunióból való kimaradással bármely ország, így hazánk szuverenitása maradékát védhetné meg. Épp ellenkezőleg: a védtelenség tudata önmagában felhívás keringőre, azaz a valuta és a bankrendszer elleni támadásra, míg a bankunió egyfelől már visszafordíthatatlan realitás, másfelől – még oly befejezetlen volte mellett is – védőhálót jelent a benn lévőknek, amit a kimaradók nem élvezhetnek. Természetesen az igaz, hogy a köznapis ember számára a betétvédelem kérdéseiben való meggyegyzés lenne az ugrópont, de enélkül sem kérdéses, hogy bévül jobb, mint kívül, míg az a kérdés, hogy kell-e követni a SRM eljárásokat eltörpül amellet, hogy ki fizeti a révést egy bankok elleni roham esetén: a hazai adófizetők, vagy az uniós közösség.

A tőkepiaci unió azonos szabályok szerint teszi majd hozzáférhetővé az euró-övezet összes országának megtakarítását, még hozzá a leghatékonyabb formákban és a legolcsóbb eljárással. Kétezer milliárd eurót meghaladó összegekről van szó a szakirodalomban alsó hangon, vagyis a hivatalos áramlások tizenötödöséről, és ez csak a kezdet. Jól látható, hogy azok az országok, amelyek kimaradnak e lehetőségéből, súlyos áldozatot hoznak, mert *növekedésük finanszírozásának kézen fekvő forrásától esnek el.*

2. Bizonyára jelentős újra-gondolás váli esedékessé a közös kül- és biztonságpolitikában, mindenek előtt a 2004-ben közös tető alá hozott keleti és deli irányú *szomszédságpolitikában*. Ez önmagában is külön monográfiát érdemel/Balázs,P,2017/, mi csak néhány mozzanatot emelünk ki. Egyfelől: a keleti és a deli kapcsolatrendszer egész más természetű. A Földközi-tenger menti államok hagyományosan a *mare nostrum* részei voltak és maradtak. Elterjedt a francia nyelv, az alkotmányos berendezkedés és a polgári jog is gyakorta francia mintát követ. A mediterrán államok rendre társult tagjai az EU-nak, és kereskedelmük főképp e térségre összpontosul, a befektetések is többnyire innen jönnek.

Minél nagyobb kihívásnak gondolják egyes országok a menekült-kérdést és általában a bevándorlást, annál pótolhatatlanabb szerepet kap gondolkodásukban és döntéseikben is a mediterrán dimenzió. Számos uniós tagország adott állampolgárságot az észak-afrikai államokból származóknak és közel-keleti bevándorlóknak is. Az importhelyettesítő iparosítás kudarca után különösen instabillá vált a térség, és

Algéria, Líbia, valamint Szíria példázza, hogy a nyugati orientáció és a piacgazdaság iránti elkötelezettség sem adott úgy, ahogy másfél évtizede gondolták/Diwan és társai, szerk.2019/. Ebből következően e térség a 19.század után ismét stratégiai jelentőségre tett szert.

Ezzel szemben a keleti bővülés szakasza láthatólag lezárult. Már a 2013-ban felálló Juncker Bizottság jelzte, hogy a további bővüléshez sem anyagi, sem szervezeti, sem politikai-fogadó-készségbeli elemek nincsenek meg. A Balkán gazdasági és politikai jelentősége csökkent, Törökország saját útra lépésével a délkeleti irányú bővülés elvesztette katonai és gazdasági hajtóerejét. Ukrajna 2013 és 19 közti vergődése rácsúfolta a Janukovics rezsim bukásakor táplált illúziókra. Fehéroroszország és Moldova, valamint Albánia politikai és gazdasági fejlődése csak abban hasonlít, hogy az EU-érettség szempontrendszer szerint nincs minőségi előre lépés. Kelet-Európa ma messze nem élvez oly egyértelmű stratégiai elsőséget, mint három évtizede, a rendszerváltoztató Közép-Európa maga mögött tudhatott.

Oroszország, mint Európa legerősebb katonai hatalma a jövőben is természetesen figyelmet fog mindig kapni, de ennek természete egész más, mind ami a déli kapcsolatrendszerben lehetséges és szükséges is.

E pont további kifejtése könyvet igényelne. Az azonban már a tézis-szerű megfogalmazásból is kitűnhet, hogy az uniós Kelet – és a mag-országok, Franciaország, Olaszország, Spanyolország és Németország közt eredendő nézeteltérések vannak és lesznek is e téren. Míg a közép-európaiak – földrajzi és történelmi adottságaik miatt – semmiképp se hagyhatják magára se Ukrajnát, se Szerbiát, e kötelességüknek azonban a “deklaratív diplomácián” túlmenően nem tudnak valós súlyt kölcsönözni. Ugyanakkor a Nyugat országai mindig az orosz kapcsolat dominanciáját vették adottnak, és még az ukrán háború és a Krím 2014.évi elcsatolása sem módosított ezen. Az orosz diplomácia nemcsak megkövetelte, hanem gazdasági, katonai és titkosszolgálati eszközökkel alá is támasztotta, hogy Moszkva sosem maradt egy a számos külkapcsolati reláció közül. Ez akkor is így van, ha a gazdasági vonal nem mindenhol oly meghatározó, mint Németország esetében.

3. Külön elemzés tárgya a *fenntarthatóság*. Ma már az uniós szabályozások mintegy fele az, ami a környezeti kérdésekkel kapcsolatos. Ezek költséges szabályok, amiknek az érvényesítését nem támogatják közös pénzügyi alapok. Ez jórészt abból fakad, hogy a környezet ügye kezdetektől fogva a poszt-materialista gondolkodást jelenítette meg - a /mező/gazdaság- és jövedelemközpontú hagyományos politikák- így a kohézió és a területfejlesztés - ellenében.

Némi leegyszerűsítéssel a zöld napirend a Nyugatnak szívügye, a Keletnek kínos kötelezettség. Világossá vált ez már a tagfelvételi tárgyalások másfél évtizede idején. Ekkor kiviláglott: a Nyugat nem hajlandó

tartósan kitárgyalt engedményekre – *opt-out*-ra – e téren, hisz a légszennyezés vagy a talajerózió nem ismer határokat. A Kelet számára pedig – két évtized fejlődés után – a gazdasági szint és a tudatállapot egyaránt olyan maradt, amiben a környezeti költség a “gazdagok luxusának” minősül, bár voltaképp egyáltalán nem az. Mégsincs egyetlen zöld mozgalom se kormányon, nem is volt, és mai ismereteink szerint nem is lesz Közép-Európa egyetlen országában sem.

4. *Az egységes piac projektjének befejezése további konkrét döntéseket igényel* - a legkülönbözőbb területen, a bankuniótól az Európai Stabilitási Mechanizmusig terjedő körben. E témában átfogó elemzés készült német elemzőktől/Heinemann, F és Tsai, 2019/. Az abban foglaltak megisméltése helyett csak néhány konkrét észrevételt teszünk. A német szerzők épp abból kiindulva írták elemzésüket, hogy e témakörben az új tagállamok szempontjai igen kevésbé jutnak érvényre, hiszen a megoldások kimunkálásában rendre nem vettek részt. Hasonlóképp az ESM-ben való részvételt az új tagok egyelőre a tekintélyes - országonként több Mrd eurónyi- alptőke-hozzájárulás szempontjából vizsgálják csak, mondván hogy bukott bankjaik inkább a déli tagoknak vannak/illetve lesznek egy várható erőteljes kamatemelést követően/. Az államadósságra és a deficitre vonatkozó szabályok lazítását, beleértve a közös kötvénykibocsátást, az adósságok részleges közösségesítését is kimondottan a déliek szorgalmazzák, hiszen a legtöbb új tagállam tekintetben jobb helyzetben van, sőt az EU átlagnál, nemcsak a legrosszabbul teljesítőknél.

Az új tagállamok nem érdekeltek az adópolitika közösségiesítésében és a rendszeres transzferekkel járóképp vélhetőleg a meglévő alapokat megcsapoló – közös költségvetési alap létesítésében sem. Az uniós pénzek elköltésének szigorúbb ellenőrzése – nem pusztán a jogállamiság és más, un “kereszt-föltételelességi” szempontok bevezetése, hanem a célszerűségi és jogszerűségi vizsgálatok erősítése is korlátozná a nemzeti kormányok ma még korlátlan mozgásterét. Szlovákia és a baltiak ezt támogatják, a magyar-lengyel-horvát trió ellenzi.

A főntebb taglalt- és elemzésünk lezártakor már a politikai előkészítés szakaszában lévő- javaslatok mindegyike *az egységes piac-egységes pénz programjának befejező lépése, nem újabb mélyítési javaslat*. Ugyanakkor a keleti partnerek nem voltak részei e program indításakor az EU-nak, számukra mindez külsődleges adottság. A racionális mérlegelés esetén nem kérdéses, hogy a költségvetési- és bankunió végső esetben – beleértve az új és nem konvencionális eszközöket is – a nagyobb rosszat, mégpedig a nyílt állampénzügyi válságot, illetve a déli országok bankrendszerének összeomlását *megelőzendő* jöttek létre. Sok év óta fennállnak, részleges intézményesítettségük ellenére sem kérdőjelezhetők meg.

A fentiekből további érvelés nélkül is belátható, hogy az igazi töréspont továbbra sem a keleti és nyugati játékosok, hanem az észak-déli tengely, illetve a német versus latin gazdaságfelfogás hívei közt húzódik meg. Eképp lehetnek teljes joggal a balti államok tagjai a jelenleginél is keményebb szabályokat és főképp szankciókat is követelő Hansa Szövetségnek, és eképp kerül Horvátország és Magyarország a déliekkel egy csoportba, a szabály-alapú megoldások és általában az automatikus eljárások ellenzése témájában.

5. Végül az az alapvető kérdés adódik, hogy miként lehet a sokat emlegetett szempontot, az *egység a sokféleségben* vezérelvet a gyakorlatban érvényre juttatni. Hisz nem kétséges, hogy fejlettségük, felfogásuk és tapasztalatuk mellett jövőképük és preferenciáik alapján az új tagállamok is számos, egymást át nem fedő csoportba sorolódnak. Mindezek következtében egyre szűkebb terepre szorul a “közösségi módszer”, és teret nyernek különféle kevésbé kötött és nem egyszeri döntésen nyugvó lehetőségek. A 2019.májusi Európa Parlament megválasztása egyértelműen megmutatta, hogy mind a legtöbb országon belül, mind az országcsoport egészét tekintve *a széttartó irányzatok nyertek megerősítést*. Ha Belgium, Olaszország, Magyarország és Lengyelország egyértelműen jobbra húzott, Spanyolország, Portugália, de Németország is inkább balra mozdult.

Mindebből az biztosan következik, hogy *a szigorú együtt menetelést* is feltételező megoldások számára *nem lesz meg a politikai támogatottság*. Még ha a szakértők az előkészítés során meg is egyeznének, a Tanács és a Parlament alkalmas fórum lesz arra, hogy a némelyek számára kényszerzubbonynak tűnő kezdeményezéseket leszereljék.

Több sebesség vagy differenciálódás?

Első közelítésben nemigen van különbség a két felvetés között. Valójában e két fogalom *az integrációs irodalomban egymás ellentétéként él*. A két-vagy több sebességű integráció azt jelenti, hogy egy élcsapat előre rohan, a többiek pedig nem követik őket később sem. A ciprusiak nem vesznek részt a katonai, a svédek a pénzügyi integrációban. Másfelől – főképp a környezetvédelem, a munkapiac, a társadalombiztosítás terén – a szabályozási együttműködésnek a nemzeti modellek erős határt szabnak. Ezért az önkéntes és részleges együttműködés a szabály. *Ez azt jelenti, hogy az egyes nemzeti megoldások eltérőek ugyan, de a cél közös*. Az olyan újítások, mint az európai szemeszter, vagy a ma még kimunkálás alatt álló közös munkanélküliség elleni alap olyan lépések, amelyek eltérő technikai úton hasonló, vagy akár azonos eredményt is hozhatnak. A munkapiacon legjobban teljesítő Csehországban például nincs skandináv típusú *flexicurity*, de a foglalkoztatási teljesítmény nem marad el a legjobbaktól: e fejezet

lezárásakor a csehek voltak az Európa-bajnokok 1,9%-os munkanélküliségi rátával, amit a németek követtek 3,2%-kal, míg a leggyengébben Görögország szerepelt, 18,5%-kal¹⁵.

Az integráció az EU-ban konkrétan nem követte azt a modellt, ami az egységes nemzetállam kiépítését jellemezte a napóleoni példa szerint szerte Európában/Badinger- Nitsch, szerk.,2016/. Ebből is következik, hogy kezdetektől fogva – de különösen a taglétszám bő megnégyszereződése okán – mindig tere volt és maradt a sajátos megoldásoknak. Az uniós szabályok kimunkálói mondhatni kezdettől fogva tekintettel voltak a nemzeti érzékenységekre, a gyakran technikainak tűnő megoldások nemzeti erőviszonyokba történő illeszthetőségére. Ez a halászáttól egészen az államadósság kiszámításának módszertanáig terjedt, és az esetek jelentős részében épp ez tette lehetővé az elvileg széttartó felfogások közt a közös pontok meglelését.

Állításunk tehát az, hogy *a Brexittel sem állt elő új helyzet, és hogy nem nulláról kell indulni* akkor, amikor a sokszólamúságot keretbe foglaló új megoldásokra teszünk javaslatot. Ezek jelentős részben a gyakorlatban már előfordult, vagyis *alkalmazásukhoz sem szerződés-módosításra, sem nagyobb politikai átrendeződéssel járó alkukra nincs szükség*. Elismerjük, hogy- mint az élet számos területén – a legegyszerűbb megoldások lehetnek a legnehezebbek.

Például a Tanács ülésén képviselt álláspontok nyilvánossága – úgy, ahogy az a központi bankok döntéshozó testületeinél, vagy épp a legfelső- és alkotmánybíróságoknál ma már bevett gyakorlat – hihetetlen ellenállásba ütközik, hisz számos kormány belpolitikai játszadoxását tenné lehetetlenné. Ugyanakkor nincs ésszerű érv ellene. Hasonlóképpen egy, a mainál kisebb, és funkcionalitás alapján szervezett Bizottság, amiben nem kellene föltétlenül minden egyes nemzetnek és irányzatnak képviselve lennie, sokat segítené a működés hatékonyabbá tételén, míg a testület legitimitását aligha érintené.

1. Kiterjedtebben lehetne alkalmazni az un *nyílt koordinációs módszert*, amiben az érdekeltek akár kötelező erejű egyezségekre is juthatnak, a kimaradók viszont utóbb még beléphetnek, ha e megoldás bevált. Jól látható volt például az euró-övezet működésénél, de a környezeti fenntarthatóságot szolgáló lépések körében is, hogy a kezdetben ilyen-olyan okokból távol maradók meggyőződhetnek arról, hogy eredeti költség-haszon kalkulációjuk nem vált be, és hogy sosem késő javítani. Mivel kivétel nélkül minden integrációs lépés két-három élenjáró kedvenc terveként indul, ez a megoldás talán nem is kerülhető meg újabb integrációs intézkedések során.

¹⁵ Eurostat newsrelease: Euro area unemployment at 7.7%./77/2019, 30 April, utoljára letöltve: 2019.jún.26.

Igaz, a tartósan kitárgyalt kimaradás már jó két évtizede nem lehetséges, de a kívül maradás példája a svédek eurót kerülő gyakorlata, vagy az, ahogy a franciák nem vesznek részt a legtöbb európai békefenntartó intézkedésben. Másfelől Maliban és a Közép-afrikai Köztársaságban német katonák nem teremtenek és nem tartanak fenn békét, pedig nem maradtak ki az ESDP-ből.

Ennek a fölismerésnek az új tagállamok számára kettős üzenete van. Egyfelől: semmiben se kötelező részt venni, külön előre kitárgyalt eljárások és kivételek híján is van élet az euró-övezeten kívül. Nem kell részt venni a közös hadügyekben, el lehet bliccelni a makroökonómiai fegyelmező előírásokat, és nagy valószínűséggel a transzferek folytatódnak. Másfelől: a kívül kerülők/maradók számára az élet meglehetősen keserű lesz, akkor is, ha a tőkepiaci unió és több más mélyítési lépés csak töredékesen valósul meg/Losoncz, M., 2019/. Ha ez igaz egy Nagy-Britannia méretű pénzügyi világhatalomra, akkor értelmzerűen sokszorosán igaz kis és sérülékeny gazdaságokra.

Mint korábban másutt is megfogalmaztuk: a pénzügyi globalizáció mai léptéke és formái mellett hihetetlen kockázatok forrása az önálló valuta és az önálló árfolyam, mint afféle luxuscikk/a világban ezért is ritka konszolidált, vagyis nem polgárháborús nemzeteknél/. Az EMU-ban a válsághárítás olyan eszközrendszere jött létre, amiből kimaradni már-már vakmerőség, kivéve ha eleve kizártnak tartjuk, hogy valaha is újabb, a 2007-2009-eshez mérhető pénzügyi válság tör ki a világban. Ma úgy tűnik, az utóbbi bekövetkeztek inkább csak az időpontja, semmint a bekövetkezése lehet kérdéses.

2. A kevesebb szabályhoz minden gazdasági rendszerben – de különösen az ellenérdekű felek alkotta nemzetközi rendszerekben, így az integráción belül is – *szigorúbban számonkért végrehajtás* tartozik. Természetesen nem mindegy, hogy egy szabály hány szereplőt érint és miképp. Ugyanakkor egyértelmű, hogy a nemzetközi politikában elterjedt, voltaképp csak szándéknyilatkozatnak tekinthető előírások elkerülhetetlenül vezetnek az üzleti élet szereplői által túlszabályozásként megélt gyakorlathoz. Az is régi felismerés, hogy minden hivatal talál magának feladatot, és különösen az öncélú szabályalkotás vezet oda, hogy az egyszer létrejött intézményt egyre kevésbé lehet megkérdőjelezni.

Ha a szabályok kellőképp komplexek, akkor az elszámoltatás sem egyszerű formai és tartalmi okokból egyaránt. Elméletileg ezért közhelyszerű, de a gyakorlatot nagyban előre vihetné az uniós szabályok túlnyomó részének rendszeres és rendszer-szemléletű *deregulálása*, és a megmaradó

előírások kvázi kíméletlen *kikényszerítése*.¹⁶ Ehhez képest – mint Heinemann és társai/2019/ tanulmánya részletezi - a jelenleg a politika szintjén vitatott terveket inkább a fiskális szabályok föllazítása és a déli államok bankjainak – erkölcsi kockázatot eddig sem nélkülözött – kimentése, és a tartós, egyoldalú átutalások intézményesítése jellemzi. Ebben a Kelet egyértelműen ellenérdekel, de még inkább az Észak- pénzügyi és elvi okokból egyaránt.

3. A fölvázolt szigorítások életképességéhez *számos előfeltételt még ezután kell létrehozni*. Ezek közül kiemelkedik a participatív mozzanatok erősítése. A szervezeti viselkedés kutatóinak mind a szociológiában, mind a vállaltirányításban régi megfigyelése az, hogy sokkal erőteljesebb azon megállapodások kötőereje, amiknek kialakításában az érdekeltek részt vettek, *és ezért megoldásait magukénak érzik*, mint azoknál, ahol külső erők kényszerítik rájuk a szabályokat. Az EU esetében gyakorta volt megfigyelhető, hogy – különösen a költségvetési- és bankunió terén, de másutt is – hogy a hosszabb időre is érvényes szabályok rögtönzött válságintézkedések formájában születtek meg. Ezek kötőereje nyilván meggyengül, talán meg is szűnik, amint a vész elmúlik.

Mindezért érdemes erősíteni az érdekltek bevonását, úgy, ahogy az már az IMF és a Világbank számos kezdeményezésében megfigyelhető. Nem arról van szó, hogy a civil szervezetek vegyék át a válságmenedzserek helyét. De arról igen, hogy a közös szabályokat alkalmazó, és azok által némelykor előnytelenül érintett országok és területek *nem anyagi ellentételezést, hanem beleszólási jogot kaphatnának*. Utóbbi révén mind a tudati, mind az érzelmi elem révén fölerősödhet a célokkal és az eszközökkel történő azonosulás is. Utóbbiak a végrehajtást, a szabályok szerinti vezetést erősítik az élet minden területén.

4. Fontos újdonság lehet, ha a tárgyalási gyakorlatban is áttör az a régi felismerés, ami szerint egy ország érdeke *nem a transfer-egyenleg révén* közelíthető meg. Például a nettó befizetők piacokat szerezhetnek, vagy képzett munkavállalókkal gazdagodhatnak. Minél inkább szélesebb, általánosabb megfontolások vezérlik a tárgyalókat, annál könnyebb lehet közös nyelvet, közös víziót, közös munkamódszert találni, ami eredményesebb lehet a jelenlegi, sokszor szűk szempontok vezérelte gyakorlatnál. Egy klubban vagy egy sportkörben a tagságot vagy a kimaradást általában nem a tagdíj mértékétől tesszük függővé.

¹⁶ Sargent/2012/rámutat: a Hamilton által egyszer végrehajtott szövetségi adósságrendezést az Egyesült Államok tagállamaival szemben sose követte egy második.

Hasonlóképpen a Maastricht óta politikai unióvá is változott EU-ban a részvételt szélesebb megítélésnek kell mozgatnia. Ebben az összefüggésben is szükséges a közös alapok – mindenek előtt a strukturális és a mezőgazdasági célúak, együtt a kiadások négyötödére rúgó összegek – felhasználásában *nemcsak a jogszerűség, hanem a célszerűség és a hatékonyság vizsgálata is*. Konkrétan: nem az a szempont, hogy minden egyes euró megtérüljön, hisz az EU nem vállalkozás. Azt azonban jó, ha sikerül kimutatni, hogy mi az a *közösségi hozzáadott érték*, ami e költség révén létrejön, illetve ami e költség nélkül nem jött volna létre. Ez bizonyára korlátozza az ez idő szerint sokszor célzott – egy jelentkezőből “kiválasztott” – győzteseket termő gyakorlat folytatását, különösen ha a közösségi szempontból haszontalanul elköltött összegeket vissza is kell fizetni. Mint ismeretes, ezt az uniós szervek szorgalmazzák, míg a nettó haszonélvezők- a nemzeti szuverenitásra és jobb rálátásukra hivatkozva- élesen ellenzik.

5. A vízió-stratégia-terv-költségvetés típusú, lépésenként kialakuló integrációs stratégiának semmilyen új elemre nincs szüksége az elméletben, de annál komolyabb változásokat igényel a megvalósításban. Az elvi szinten az *“egység a sokféleségben”* régi elvet továbbra is társítani kell- a brit kilépés miatt az uniós alapszerződésből törölt – hagyományos *“egyre szorosabb unió”* hagyományos célkitűzésével is. Az ugyanis már az általunk csak madártávlatból bemutatott egyes részek áttekintéséből is belátható, hogy a dolgokat nem lehet befagyasztani mostani állapotukban. Egyfelől szükség van a nemzetek feletti megoldások intézményesítésére, végső fokon alapszerződésbe illesztésére. Ez egyre erősödő egybehangolást, együtt menetelést igényel, de nem kíván meg feltétlen újabb szerveket és legkevésbé sem szükséges ehhez külön költségvetést felállítani. Ugyanakkor az olyan új célokat, mint a határvédelem és a környezeti fenntarthatóság további pénzekkel és a meglévő alapok efféle célú fölhasználásával kellene kiegészíteni. Közismert, hogy a mezőgazdasági alapok *“zöldítése”* a gazdálkodók ellenállásán megbukott. Hasonlóképp nem sikerült a strukturális alapokat valóban közös közhasznú javak fejlesztésére összpontosítani 2013-2020 között, holott mindkét célkitűzés szerepelt a célok között. Ezért nehezen védhető a *“kohézió barátainak”* azon törekvése, hogy e két alap meghatározó szerepe és kiadási tételei lényegében változatlanul maradjanak a jövőben is.

Írásunkkal bizonyítani véltük a kiinduló tézisünket, amit a tanulmányt bevezető összegzésben fogalmaztunk meg. A szakadék ma sem, mint ahogy korábban sem Kelet és Nyugat, hanem sokkal inkább Észak és Dél között húzódik. Ugyanakkor ezek is képlékeny kategóriák. A közép-európai új tagoknál maradvá: Észtország, de a Hansa Szövetségbe sose tartozott Litvánia is egyre inkább a szabálykövető Észak, Horvátország pedig a szabályokon átlépő Dél részévé válik.

HIVATKOZÁSOK

- 1/ BACKHOUSE, R./2018/: *A History of Economics- a Course for Students and Teachers*. Newcastle-upon-Tyne/Anglia: Agenda Publishing.
- 2/ BADINGER, H.- NITSCH,V.szerk./2016/: *The Routledge Handbook of European Integration*.London: Taylor and Francis.
- 3/ BALÁZS Péter/2017/: *Az Európai Unió külpolitikája*.Budapest: W.Kluwer.
- 4/BROADBERRY, S.- O’ROURKE,K.szerk./2010/: *The Cambridge History of Modern Europe,I-II.kötet*.Cambridge-New York: Cambridge University Press.
- 5/BENCZES István/2017/: Regionális hegemon-e Németország? *Külgazdaság*, 61.évf/7-8/.szám, 3-27.old.
- 6/BENCZES István/2018/: Az euró-övezet válságrendezése a liberális kormányköziség elméletének értelmezésében. *Közgazdasági Szemle*, 65.évf.9.szám, 923-948.old.
- 7/ BEREND T.Iván/2009/: *Európa gazdaságtörténete a 20.században*.Budapest: a História folyóirat és az MTA Történettudományi Intézete közös kiadása.
- 8/ BEREND T.Iván/2019/: *Against European Integration: the EU and its Discontents*.London: Routledge.
- 9/ BRUNNERMEIER, M.- JAMES,H. – LANDAU,J.-P./2016/: *The Euro and the Battle of Ideas*.Princeton, N.J. : Princeton University Press.
- 10/CRAFTS, N- DIMSDALE,N.-ENGERMANN,S.szerk/1991/: *Quantitative Economic History*.Oxford: Clarendon Press.
- 11/ CSABA László/2018/: *Válság, gazdaság, világ*.Budapest: Éghajlat Kiadó.
- 12/DIWAN, I. és társai, szerk/2019/: *Crony Capitalism in the Middle East*.Oxford-New York: Oxford University Press.
- 13/EGEDY Gergely/2019/: Brexit – a brit demokrácia próbatétele. *Magyar Szemle*,új folyam, 28.évf/3-4/.szám/online/
- 14/ GÁLIK Zoltán/2018/: A “puha” és a “kemény” Brexit nemzetközi jogi kérdései. *Grotius*, 13.évf.1.szám, 1-10.old.
- 15/ GYŐRFFY Dóra/2018/: *Trust and Crisis Management in the European Union*.London: Palgrave.

- 16/ HALMAI Péter/2018/: Európai reformok. *Európai Tükör*, 21.évf., 3.szám, 21-44.old.
- 17/ HAY, C – BAILEY,D. szerk.,/2019/: *Diverging Capitalisms: Britain and the City of London and Europe*.London: Palgrave.
- 18/ HEINEMANN, F. – HAVLIK, A. – BLESSE,S./2019/: 'Searching for a euro reform consensus: the perspective from central and eastern Europe'. Mannheim: ZEW Leibniz Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung Gmbh, június 5./online is/.
- 19/ LOSONCZ Miklós/2019/: A gazdasági és monetáris unió fenntarthatóságának néhány kérdése. *Közgazdasági Szemle*, 66. évf., 5.szám, 478-496.old.
- 20/ MaCCULLOCH, D./2010/: *A History of Christianity: the First Three Thousand Years*.. London: Penguin Books.
- 21/ McCLOSKEY,D./2006-2016/: *The Bourgoise Era,I-III.kötet*. Chicago/Ill. : University of Chicago Press.
- 21a/ NÉMETH Krisztián/2019/: Ötéves a bankunió. *Gazdaság és Pénzügy*, 6.évf.2.szám,136-153.old.
- 22/NOWOTNY, E.- RIZTBERGER-GRÜNWARD,D.- SCHUBERTH,H., szerk./2018/: *Structural Reforms for Growth and Cohesion: Catching-Up Strategies in CESEE Countries and a Modern Europe*. Chentelham/Anglia: Edward Elgar.
- 23/ PACH Zsigmond Pál, főszerk./1986/: *Magyarország története, III.kötet, 1526-1686*.Budapest: Akadémiai Kiadó.
- 24/ SARGENT, Th./2012/: United States Then, Europe Now. *Journal of Political Economy*, 120.évf.1.szám, 1-40.old.
- 25/ SZŰCS Jenő/1983/: *Vázlat Európa három történeti régiójáról*. Budapest: Magvető Kiadó.
- 26/VÖRÖS Imre/2012/: *Tájkép Laokoóonnal*.Budapest: HVG-Orac.