

Gondban Európa – Előmozdítója-e vagy akadályozója ma az Európai Unió Európa sikerének?*

Korencsi Attila

Roger Bootle:

The Trouble with Europe – Why the EU Isn't Working, How It Can Be Reformed, What Could Take Its Place
Nicholas Brealey Publishing, London, Boston, 2014, p. 216
ISBN: 978-1-85788-615-3

Roger Bootle, a londoni City egyik legismertebb közgazdásza, a Wolfson Díj kitüntetettje, a *The Daily Telegraph* rendszeres szakkírója, tabukat nem ismerő őszinteséggel tárja fel azokat a gazdasági és politikai tényezőket, amelyek véleménye szerint az Európai Unió mai válságát okozzák. A szerző meggyőződése, hogy Európa ma bajban van, a működési válság számos tünetét mutatja, versenyképessége, gazdasági eredményei elmaradnak a politikai döntéshozók által meghatározott célkitűzésektől, társadalmi problémák feszítik, és a terápia mibenlétéről is jelentős viták zajlanak. Bootle számára nem kérdéses, hogy az európaiak sikeres és erős Európát akarnak, ez a deklarációk szintjén már közhelynek is számít, ugyanakkor álláspontja szerint jelenleg kevés garanciát látni arra, hogy milyen úton, milyen eszközökkel is érhető el az európai polgárok érdekét szolgáló célok.

Az Európai Unió döntési ponthoz érkezett. Egész eddigi működése, a kezdeti évtizedek sikerei a teljes politikai unió irányába mutatnak, mint a továbblépés szinte egyetlen vélt lehetősége felé, ami végső soron egy Európai Egyesült Államokat eredményezne. Leginkább ez az irány feltételezhető a szoros gazdasági és pénzügyi közösséget jelentő euróövezet területén, ahol a költségvetési és politikai egység a megvalósításért kiált, szinte kéznújtásnyira érezzük, de a reális távolság ennél jelentősebb. A „több Európa” a mai közgondolkodás szerint mélyebb és szélesebb integrációt jelent. Azt feltételezi, hogy az uniós működés jelenleg alapvetően helyes irányú és tartalmú, ezt a folyamatot kell csak horizontálisan és vertikálisan tovább vinni, a közös hatáskörrel még nem érintett területre is kiterjeszteni, illetve a meglévő integrációs területeken mélyrehatóbbá tenni. A szerző értékelése szerint azonban

* Jelen cikk a szerző nézeteit tartalmazza, és nem feltétlenül tükrözi a Magyar Nemzeti Bank hivatalos álláspontját.

Korencsi Attila a Magyar Nemzeti Bank főosztályvezetője. E-mail: korencsia@mnb.hu.

az Európai Unió ma már egy hibásan működő konstrukciónak tekinthető, és még inkább az, ha a jövő kihívásaira adandó megoldást várjuk tőle. Alapvető reformok szükségesek, vagy felbomlás következik, ezek Bootle szerint az alternatívák.

A XX. század első felének világháborúi, különösen a hatalmas pusztítást okozó II. világháború utáni döbbenet és a béke keresése vezetett az európai közösségek létrehozásának irányába. Semmi hasonló nem történhet meg újra – ez volt az alapérzés. A nemzetek közötti békétlenséget egy nemzetek közötti együttműködés képes feloldani. Ez volt az európai egység egyik, ha nem a legfontosabb mozgatórugója. A másik nagyon erős szál ebben a szövetben a közös európai értékrenden alapuló, erős, versenyképes, a szolidaritást is megvalósítani képes polgári európai ethosz valóra váltása egy megbékélt, kiengesztelődött közegben.

Jean Monnet föderalista volt. Robert Schuman Európát elsősorban értékközösségnek képzelte el. Szerinte Európát nem is lehetne egyszerre megvalósítani, egyetlen terv alapján, konkrét lépések kellenek, elsőként a nemzetek közötti, majd a tagállamokon belül a társadalmi struktúrában megvalósuló szolidaritás, amelyekhez nélkülözhetetlen a közös értékrendi alap. Amikor azonban elveszítjük hitünket Európában, a kontinensüket sajátosan meghatározó értékrendben, akkor már a bomlás útjára léptünk. Az európai egység útja az állandó változás útja. A múlt század derekán megindult építkezési folyamat során mindig élnünk kell a szükséges megfontolással, korrekciós képességgel, az alapértékek folyamatos ébren tartásának képességével. Ezzel szemben ma azt tapasztaljuk, hogy Európa elveszítette önazonosságát, alapértékeit megkérdőjelezi, jövőképe bizonytalan, de egy tehetetlenségi erő lendíti előre, valódi kontrollmechanizmusok nélkül.

Európa gyengítése ma paradox módon az erősítésén való erőlködéssel történik. Miért állíthatja ezt Bootle? Ha azzal a feltételezéssel élünk, hogy az Európai Unió működésével ma minden rendben van, akkor bátran haladhatunk tovább ezen az úton, Európa egyre erősebb és sikeresebb lesz. De ha észrevesszük azt, hogy a jelenlegi struktúrák már nem biztosítják a hatékony működést, akkor azok változatlan tovább működtetése és más területekre történő kiterjesztése valójában gyengíti a közös épületet, s ahelyett hogy robusztus európai házat építenénk, előbb-utóbb összeroskad a meggyengült alapokra ráhúzott újabb emeletek miatt.

A szerző értékelése szerint vannak kellően meg nem alapozott „hitek” az európai egységgel kapcsolatban, amire mindig is hivatkozunk, de hogy mit értünk alatta, a tartalom kiérlelésére nem fordítunk figyelmet. Az egységet ma alapvetően öt dologban való hit mozdítja elő: egy újabb európai háború elkerülésének vágya; hit abban, hogy Európa természetes állapota az egység; az a koncepció, hogy a gazdasági és politikai ügyekben a méret tényleg számít; az az elképzelés, hogy szükség van az európai egységre, hogy méltó versenytársa lehessen Ázsiának; az a gondolat, hogy az európai integráció valahogy elkerülhetetlen.

A béke vágya felidézi a Pax Romana világot, amikor Európa eredeti természetes állapota a római birodalmi egység volt, az az időszak, amikor Európa valójában létrejött, amikor integrálta a görög filozófiát, megteremtette a római jogot, befogadta a kereszténységet, azaz európai kultúrát teremtett. A római birodalom bukásával ez az egység tört meg, még ha kulturálisan, értékrendjében tovább is élt. A hidegháború idején Európa a Szovjetunió és az USA közé szorult kettéosztva: keleti fele szovjet blokk, nyugati fele amerikai befolyási övezet. Egy egyesült Európa komolyan vehető tényező lett, ellensúlyt képezett a nagyhatalmakkal szemben. A Szovjetunió felbomlásával és az USA kizárólagos hegemoniájának meggyengülésével – annak ellenére is, hogy az USA valószínűleg hosszú távon megőrzi nagybirodalmi státuszát – az Ázsiától való félelem, vagy inkább Ázsia komolyan vétele került napirendre. A feltörekvő új erőközpontok mellett egy szétaprózott Európa a lemaradást kockáztatja.

A versenyképességi és gazdasági megfontolásokon túl azonban van egy tudományos érvekkel kevésbé alátámasztott hit is, amely szerint az egyre mélyebb és kiterjedtebb integráció a fejlődés természetes útja. Vallási jelleget kezd öltetni így az európai egység, szent szövegei az alapszerződések, védőszentjei Monnet és Schuman, végső célja az Európai Egyesült Államok mint az üdvösség forrása. Ez a fajta hit táplálja az európai bürokráciát, és formálja a demokratikus deficittel terhelt működési modellt.

A realitások azt mutatják, hogy sem társadalmi, gazdasági, kulturális, sem jogi értelemben nem tekinthető Európa olyan egységes területnek és közösségnek, amely akár csak középtávon is nélkülözni tudná a nemzeti érdekérvényesítés lehetőségét. Az elsődlegesen európai érdekek képviseletére hivatott testületek esetében is ez az európai érdek a nemzeti szűrőn át érvényesül, amely módszer akkor nem eredményez jelentős konfliktust, ha van olyan közös európai értékrend, amely minden tagállam számára közös alapot jelent, és az Európai Unió is megmarad azon kompetenciák mentén, amelyek a szubszidiaritás elve szerint szükségesek és elegendőek ahhoz, hogy sikeres és erős Európát építsenek. Nem a tagállamok ellenére és háttérbe szorításával, hanem a sokszínűséget megőrizve, mégis egy értékrend mentén egyesült Európaként megmutatkozva a globális térben.

A gazdaság, a politika és a kultúra együttese adja ki Európát. A sikerek a múlt teljesítményéből adódtak, a jelen és a jövő kihívásokkal teli, mert identitásválság, intézményeinek rosszul szervezett, gyenge működése, túlburjánzó jogalkotás és ezzel együtt csökkenő hatékonyság, az európai polgároktól való eltávolodás jellemzi ma az Európai Unió működését. Egy közösséget alkotó intézmények működése lehet befogadó (inclusive), vagy kizáró (extractive) jellegű. A befogadó működési modellben a közjó szolgálata áll az intézményrendszer működésének középpontjában, a kizáró működés inkább elit-jellegű, érdekcsoportok szolgálatában áll. Az EU működése egyre inkább kezd az utóbbira hasonlítani.

Az európai integráció első pár évtizedét 1957-től 1973-ig erős gazdasági növekedés jellemezte, az átlagos éves növekedése a közösségen belül 4,9 százalékos volt, viszont a közösségen kívüli, hasonló fejlettségű országok esetében is nagyjából ekkora arányú volt a növekedés. A tagállami növekedés oka tehát nem az volt, hogy tagjai az Európai Gazdasági Közösségnek: az európai együttműködés korai sikerei elsősorban abból adódtak, hogy a tagállamok voltak sikeresek. Ez tanulságul szolgálhat a jelenkori működésre is. A visszaesés Európában ma jelentősebb, mint a világ más tájain, például Ázsiában. Az európai növekedési átlag 1,6 százalékra esett vissza 1980 és 2012 közötti időszakban. Az ok nagyrészt az, hogy az európai tagállamok elkényelmesedtek, az egymás közötti gazdasági verseny is háttérbe szorult, a kreativitás, a mozgékonyág visszaesett.

Az európai integráció fókuszában ma a gazdasági és monetáris unió, a közös fizetőeszköz áll, és – Bootle megítélése szerint – lehet, hogy az euró az unió szétesésének is okozója lesz. Nem volt szükségszerű, hogy legyen közös európai fizetőeszköz. Ez a fajta integráció túl korán, túl messze ment. Az eurót olyan szuverén államok használják közösen, amelyek politikai döntéshozatalára, költségvetésére nincs kellő ráhatás. Egy félkész házhoz hasonlít az euróövezet, monetáris, gazdasági unió van, de ebbe a pénzügyi (költségvetési) és politikai unió nem tartozik bele. Lehet természetesen arról vitatkozni, hogy jó-e, szükséges-e a teljes politikai és költségvetési egység, de ha a gazdasági és monetáris unió keretében a közös pénz bevezetéséről született döntés, akkor ennek valamennyi következményével számolni kell.

A borúlátó helyzetkép nem feltétlenül eredményezi azt, hogy nincs esély a pozitív továbblépésre. A növekedés, a fejlődési potenciál lehetősége adott, csak élni kellene vele. Az érdekek kiegyensúlyozott képviselőit, a szükséges kompromisszumok megtalálására lenne szükség. Az Európai Unió sok értéket hozott már létre, és jelenleg is sok értéket hordoz ahhoz, hogy a megszűnése egyszerűen szóba kerülhessen. Azonban hogy alapvető reformokra szorul, egyre többek nézete.

A gyenge láncszemek esnek ki, vagy a túl erős szereplők lépnek ki? Többsebességű Európa alakul ki, ahol az egymással ténylegesen összeillő tagállamok alkotnak szorosabb közösséget? Vagy vissza kell nyesni a már túlszaladt közösségi hatásköröket, s az említett szubszidiaritás elve mentén csak a szükséges és elégséges közösségi hatásköröket meghagyni, de ott ésszerű, valóban segítő módon beavatkozni. Vagy éppen a most még mostoha területként kezelt kül- és biztonságpolitika területén erősíteni az együttműködést, hogy Európa komolyan vehető, érdemi szereplőként tudjon egységes arcot és kellő erőt felmutatni a kor fenyegető kihívásaival szemben (terrorizmus, migrációs válság). Európának nagyon súlyos demográfiai válsággal is meg kell küzdenie, ebben már most is válság közeli állapotban van a kontinens, és sajnos kevés esély van arra, hogy ez a trend hamarosan megforduljon. A második

világháború utáni európai projekt elindulásához a francia és német megegyezés kellett, e két nagy tagállam azóta is megőrizte vezető szerepét. Franciaország és Németország elkötelezettsége Európa mai válságjelenségei közepette is nélkülözhetetlen a reform sikerességéhez. A többi tagállam azonban, főleg ha képesek egymással is szorosan együttműködni a közösen megfogalmazott értékeik képviselésében, előmozdítói lehetnek az európai reformfolyamat sikerének.