

Mag- és perifériaországok kapcsolata az Európai Unióban – Hatalom és konfliktus a dualisztikus politikai gazdaságban*

Stefan A. Musto

*J. M. Magone – B. Laffan – C. Schweiger (Szerk.):
Core-Periphery Relations in the European Union –
Power and Conflict in a Dualist Political Economy
Routledge, Routledge/UACES Contemporary European Studies, 2016, p. 312
ISBN: 978-1-13-888931-6*

A mag- és periféria-paradigma az 1960-as években és az 1970-es évek elején született, mint a társadalmi-gazdasági fejlettség, és különösen az elmaradottság jelenségére adott számos különféle elméleti magyarázatok egyike. Ezen elméletek általában a harmadik világhoz kapcsolódtak, többnyire Latin-Amerikában alakultak ki, és azokat I. Wallerstein a *The Capitalist World Economy* (1979) (A kapitalista világ gazdaság) című könyvében tette általános érvényűvé; a „fejlett” társadalmak jövőjére nézve nem adtak túl sok útmutatást. Ezek a nyugati gondolkodásból és tapasztalatokból levezetett gazdasági növekedésre és társadalmi modernizációra vonatkozó elméletekből nőtték ki magukat. Következésképpen akkoriban nem nagyon foglalkoztak azzal a kérdéssel, hogy fejlettségre vonatkozó elméleteket vagy paradigmákat célszerű-e vagy egyáltalán lehet-e Európa esetére alkalmazni. Azt feltételezték, hogy a fejlett nyugati országok már megállapodtak.

Ez megváltozott azóta, hogy a nyugati korszerűség értékrendszerét eltérítették az olyan fejlemények, mint az olajválság, néhány fő ipari szektor hanyatlása, a kontrollálhatatlan pénzügyi piacok megjelenése, és különösen az eredetileg fejlett ipari országokra tervezett Európai Közösség egymást követő bővítései kevésbé fejlett, különböző gazdasági, politikai és kulturális berendezkedésű új tagállamokkal. A növekvő heterogeneitás és egyenlőtlenség eltérő politikai és gazdasági fejlődési módszereket és azokat tükröző nemzeti érdekeket eredményezett.

Az e paradigma Európára való alkalmazására tett egyik első kísérlet az Európai Fejlesztéskutatói és Oktatói Intézetek Egyesületének (European Association of Devel-

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

Stefan A. Musto a Berliini Műszaki Egyetem emeritus professzora. E-mail: smusto@t-online.hu.

opment Research and Training Institutes – (EADI) projektje volt, amely Görögország, Portugália és Spanyolország csatlakozásának az európai integrációs folyamat jövőjére gyakorolt következményeit vizsgálta (vö. Seers-Schaffer-Kiljunen: *Underdeveloped Europe* (1979), Seers-Vaitsos: *Integration and Unequal Development* (1980), Seers-Vaitsos: *The Second Enlargement of the EEC – Integration of Unequal Partners* (1982). Azóta a további egymást követő, alapvetően a kelet-európai országok bevonását célzó bővítések, valamint a politikai, gazdasági és pénzügyi válságok jelentősen növelték az egyes tagállamok által a közös kihívásokra adott válaszok szerteágazódását, és ezáltal felszínre kerültek a lehetséges és a tényleges konfliktuslehetőségek.

Jelen recenzió tárgya egy 17 szerző hozzájárulásával készült kötet, amely különböző esettanulmányokra alapozott összehasonlító és elméleti módszert alkalmaz. Megvizsgálja, hogy az erősödő gazdasági, politikai és kulturális eltérések hogyan alakították át az Európai Uniót, és e válságok hogyan súlyosbították a mag- és perifériaországok kapcsolataiban jelenlévő feszültségeket az euróövezeten belül és azon kívül is. Ebből egy meglehetősen pesszimista következtetés került levonásra: az EU nemzetek feletti szervezetként elérhette a korlátait a többszintű kormányzás tekintetében.

A szerzők többsége elsősorban a gazdaságilag erősebb magországok (pl. Németország, Ausztria, Hollandia és Finnország) és a perifériaországok (pl. Görögország, Portugália, Spanyolország, Olaszország) aszimmetrikus kapcsolatait vizsgálja az euróövezet válságával összefüggésben. Brigid Laffan azt hangsúlyozza, hogy – különösen Görögország esetében – a probléma kezelésének módja a német paradigma modelljét követte, mivel a válság egyáltalán nem csak az államadósságról szólt, hanem inkább a mag- és perifériaországok hitelezői bankszektorának különbözőségéről. A cikk azt a következtetést vonja le, hogy a mag- és perifériaországok hatalmas aszimmetriája rendkívüli módon megnehezítette a perifériaállamok számára, hogy elegendő politikai felhatalmazást szerezzenek egy alternatív politikai elegy biztosításához. Angelos Sepos felvázolja a mag–periféria paradigma elméleti alapjait és azok alkalmazhatóságát az Európai Unió politikai-hatalmi viszonyaira, és azt a következtetést vonja le, hogy egy teljesen szimmetrikus, együttműködő EU szövetségi modell kialakítása egy inkább a differenciálódás irányába mutató integráció helyett segítene az Uniónak a megosztottság áthidalásában. Figyelembe véve az Unió jelenlegi állapotát, ez az érvelés – rendkívül sajnálatos módon – inkább tűnik vágyálomnak, mint egy megvalósítható megoldás felé vezető pragmatikus útnak. Christian Schweiger cikke reálisabb álláspontot képvisel a három legerősebb tagállam – Németország, Franciaország és az Egyesült Királyság – nemzeti érdekeinek és különböző integrációs módszereinek elemzése során. Rámutat ezen országok alapvetően eltérő stratégiai megközelítéseire a pénzügyi válság és az azt követő szétartás tekintetében, és arra, hogy még a legmélyebb válság közepette is hajlamosak nemzeti érdekeiket és belföldi politika gazdaságaik vélelmezett versenyelőnyét védeni. Mindez még

a jelenlegi menekültválság idején – ami természetesen nem volt előrelátható e cikk írásakor – is igaznak tűnik.

A Stefan Auer által írt következő fejezet az eltérő politikai kultúráknak azt az érdekes szempontját hangsúlyozza, hogy miképpen képzelik el a válság kezelését. Azt állítja, hogy az euróválságra nem voltak értéksemleges megoldások, és a számtalan alkalmazott intézkedés láthatóan elsősorban Németország preferenciáit és érdekeit tükrözte. Valójában a terv az volt, hogy az euró egy német típusú valuta lesz. A szerző Mario Montit idézi, amikor azt mondja, hogy Németország számára „a gazdaság egy erkölcsfilozófiai ágazat”. A protestáns erkölcsstan szerint a pénzügyi vétkezők büntetést érdemelnek, és az igazaknak nincs miért bocsánatot kérniük, míg a katolikus országokban a bűnösök mindig megbocsátást nyerhetnek, ha bűnbánatot tanúsítanak. Az ortodox hitű országokban, mint Görögország, még megbocsátásra sincs szükség.

A José M. Magone által írt fejezet állítása, hogy a dél-európai országok idealizálták az Európai Unió képét és általános meggyőződésük volt, hogy pusztán az abban való tagság megoldja a politikai és gazdasági problémáikat. Ennek megfelelően hajlamossá váltak a demokratizáló és modernizáló csomagok passzív átvételére, ahelyett hogy magukhoz ragadták volna a kezdeményezést saját problémáik megoldásában. Ez különösen igaz lehet Görögország és a kelet-európai tagjelölt országok többsége esetében, de – mint azt a recenzens felidéri – Spanyolország és Portugália több mint nyolc éven keresztül folytattak alapos tárgyalásokat a csatlakozásról, miközben komoly erőfeszítéseket tettek belső gazdaságuk átalakítására, hogy képesek legyenek teljesíteni a nemzetközi versenyképességi feltételeket. Összességében azonban az európai integráció hozzájárult ezen országok erősebb stabilitásához és demokratikus elszámoltathatóságához. Az EU egy külső kényszert jelentett a társadalom modernizálásához és demokratizálásához.

A kötethez három magyar szerző is hozzájárult. Az Ágh Attila által írt fejezet a kelet-európai új tagállamok különleges helyzetével foglalkozik. A szerző helyesen mutat rá, hogy a differenciáltabb integrációról szóló egész vita eddig mindössze a „technikai” szempontokra korlátozódott, partvonalon kívülre helyezve a politikát és a politikai dimenziókat, míg ellenben néhány tagországban a demokrácia visszaszorulása mindennapi jelenséggé vált, ezáltal kiszélesítve a demokráciabeli szakadékot az Unión belül. Néhány új tagország csökkentett, csak formálisan törvényes és alulteljesítő demokráciát alakított ki, amelyet rossz kormányzás és fenntarthatatlan társadalmi fejlődés jellemezett. Ennek következtében az a várakozás, hogy a kommunizmus összeomlása és a nyugati liberalizmus győzelme elősegíti Európa keleti és nyugati részének gyors konvergenciáját, csak illúzióknak bizonyult. A szerző megállapítja, hogy az EU intézményeinek feladata lenne, hogy az új tagországokat erőteljesebben terelje a fősodorbéli európai értékekhez és fejlődéshez való közeledés irányába. Természetesen feltehető a kérdés, hogy az EU ilyen irányú

erőfeszítései nem váltanának-e ki nemkívánatos hatást azáltal, hogy az érintett országokban megerősítik a nacionalista irányzatokat.

Kovács Olivér hasonló álláspontot képvisel Magyarország euróövezethez való vívódó csatlakozásáról szóló írásában, mivel azt hangsúlyozza, hogy a csatlakozási feltételek pusztán matematikai értelemben való teljesítése nem garantálja az integráció későbbi sikerét. Ugyanilyen fontos az állam és annak intézményi berendezkedése szempontjainak átalakítása. Az összehasonlító statisztikai mutatók adatsora alapján a cikk rámutat, hogy Magyarország látszólag dinamikus növekedési pályája a 2000–2006 közötti időszakban elsősorban a növekvő eladósodottságnak volt köszönhető, míg a 2009–2012 közötti időszakot kiadás-oldali költségvetési konszolidáció jellemezte, amit erősödő bizonytalansághoz vezető nem szokványos politika kísért. A gyenge innováció, az autokratikus nacionalizmus és a makrogazdasági populizmus nem segíti elő az egészséges társadalmi-gazdasági fejlődéshez szükséges jó kormányzást. A pusztán számszerű gazdasági célkitűzéseken túl az olyan fontos minőségi szempontokat, mint a bizalom, hitelesség és felelős állami gazdálkodás, jobban kellene integrálni a gazdasági elemzésekbe és politikákba.

A Galgóczi Béla által írt fejezet központi állítása, hogy a dél- és kelet-európai országok versenyképességi problémája Európa perifériáján nem elemezhető és oldható meg elfogadható módon az olyan tényezőkre való hivatkozással, mint az eltérő munkaerőköltségek. A nem árjellegű szempontok, mint az exportszerkezet, a termelékenység és a minőség – amelyeket a kiigazítási politikák többnyire figyelmen kívül hagynak – alapvető szerepet játszanak a gazdasági teljesítmény egészében. Tekintettel arra, hogy az euróövezetben nem állnak rendelkezésre hatékony kiigazítási mechanizmusok, a többlet–hiány rés egy bonyolultabb hitelező–adós kapcsolattá nőtte ki magát. Az alapvető gazdasági szerkezet torzulásai nem kerültek megoldásra. Azonban, ha a felzárkózást pusztán gazdasági folyamatok hajtják, az eredmény nem lesz tartós és kiegyensúlyozott.

Több esettanulmány rámutat az Európa perifériáján található egyes országok konkrét problémáira, kihívásaira és az azokra adott válaszokra. Anna Visvizi munkája alapos és rövid elemzést nyújt a görög válságról és az ún. Trojka szerepéről. Hangsúlyozza, hogy a gazdasági kiigazítási programok hatékony megvalósítása széles politikai egyetértést igényel, és hiba lenne a program egyetlen felelőseként magát a hatalmon lévő kormányt kijelölni, hanem ehelyett abba a teljes politikai mezőnybe kell vonni. A Bernadette Connaughton által jegyzett fejezet Írország különleges esetével foglalkozik, amelyre egykor a legsikeresebb perifériaországgként tekintettek, de a pénzügyi válság miatt kénytelen volt szigorú takarékosági intézkedéseket bevezetni. Bár a válság a globális hitelszűke miatt szabadult el, azt komolyan súlyosbították a hazai kormányzati és politikai hibák. A strukturális kiigazítási program meglehetősen sikeres volt, de Írország továbbra is sérülékeny és a kormánynak késznek kell lennie további intézkedések meghozatalára a potenciális jövőbeni koc-

kázatok megoldása céljából. A kötetet további két, Jose M. Magone által jegyzett, esettanulmányt tartalmaz: Spanyolország és Portugália esetét. Mindkét tanulmány alapos, felvilágosító elemzést ad a vonatkozó problémákról és a megoldásukra hozott intézkedésekről. Spanyolorzágnak sikerült elkerülnie a Trojka beavatkozását, de a jelentős reformok ellenére is maradt néhány megoldatlan szerkezeti probléma a spanyol gazdaságban. Az egyik fontos különbség Görögország és Portugália esetéhez képest, hogy Spanyolország egy lényegesen nagyobb gazdaság, és bankszektora erősebb és jobban beágyazódott a nemzetközi hálózatokba. Portugáliát – „az EU egykori jó tanulóját” – súlyos társadalmi és politikai válság sújtotta. Az adósság-probléma csupán egy tünete az alapvetően gyengének bizonyult gazdaságnak és társadalomnak. Az olasz eset egyik érdekes elemzésében Marco Brunazzo és Vincen della Sala arra a következtetésre jutnak, hogy Olaszország hagyományos megítélése, amely szerint az EU egyik központi állama, megkopott az elmúlt évtizedekben, és jelenleg az ország helyzete ellentmondásos, mivel egyszerre része a központi és a perifériaországoknak. Lengyelország tízéves EU-tagságának mérlegéről írt tanulmányában Maciej Duszczuk az elmúlt évtizedben tapasztalt dinamikus gazdasági növekedésről és jelentős befektetésekről számol be, ami szűkítette a Lengyelország és az EU mag országai közötti rést. Mindazonáltal ha Lengyelország magország-szerepet kíván betölteni, meg kell erősítenie, hogy hajlandó belépni az euróövezetbe. Végül Ciprus esetében Thorsten Kruse tanulmánya részletesen bemutatja, hogy a pénzügyi válságért számos tényező okolható, és a nemzetközi hitelezők által a válság megoldására alkalmazott módszerek meglehetősen eltértek azoktól az intézkedésektől, amelyeket más érintett európai országokban alkalmaztak. A görög „haircut” után és a fizetéseképtelenség felé közeledve kidolgoztak egy ún. belső feltőkésítést (bail-in) a bankszektor újbóli feltőkésítéséhez, ezáltal elkerülve a végső csődöt. Mindazonáltal a szigetország gazdasága átalakításra és diverzifikálásra szorul, és a hatalmas adósságot óvatosan csökkenteni kell.

A kötet utolsó három fejezete az európai válság globális hatásával foglalkozik. Az egyik, az Unió világban betöltött változó szerepével foglalkozó tanulmányban Carolin Rüger a korábbi belga minisztert, Mark Eyskenst idézi, miszerint: az EU egy gazdasági óriás, politikai törpe és katonai kukac. Azonban amikor a gazdasági óriás megbotlott, egyben az új keletű politikai törekvéseit is elveszítette. A pénzügyi, gazdasági és államadósság-válság nemcsak a mag és periféria közötti kapcsolatot érintette az EU-n belül, hanem az EU teljes világban betöltött szerepét is. Emellett a centrifugális irányzatok hátráltatják a közös külső fellépést. Az EU külpolitikájának állandó dilemmája: „az összes tagország, a mag- és a perifériaországok egyaránt szeretnék, hogy az Unió kezelje a 28 állam közös súlyát, azonban minden egyes tagország hajlandósága, hogy együttműködjön a másik 27 országgal, ennél sokkal korlátozottabb.” Következésképpen, Európa jó úton van afelé, hogy globális magból globális perifériává váljon.

Az euróövezet válságának az EU harmadik országok általi megítélésére gyakorolt hatásáról írt cikkében Edvard Yencken is, hasonló kérdést vetve fel, bár az ő következtetése kevésbé borúlátó. Bevallja, hogy a válság jelentősen negatívan befolyásolja az EU mint nemzetközi szereplő külső megítélését. Természetesen a válság felzaklathatja az Unió kapcsolatait harmadik országokkal, de nem valószínű, hogy jelentősen megváltoztatná az EU-ról mint fontos globális szereplőről kialakított képet. Az EU és Ausztrália közötti kapcsolat jó példa arra, hogy az euróövezet válsága nem zilálta szét a kétoldalú együttműködést.

Az utolsó fejezetben a kötet három szerkesztője megkísérli összefoglalni a megállapításokat, és – a lehetőségekhez mérten – átfogó következtetéseket levonni. Az Unió egymást követő bővítései a magasan fejlett gazdaságok és a gazdaságilag lényegesen gyengébb tagállamok déli és keleti periferiájának egyesülését eredményezték. Mivel nem cél, hogy az EU egy „transzferunióvá” váljon, a kohéziós politika az európaizálódás és a modernizáció eszközeként szolgál, ami azonban nem volt képes áthidalni a szakadékot. Az integrált piacokból a magországok profitáltak a legtöbbet, míg a globális pénzügyi válság erőteljesebben sújtotta a gyengébb tagállamokat, ezáltal súlyosbítva a mag és periféria közötti szakadékot az Unióban. Paradox módon, a válságban szerzett tapasztalat még jobban megnehezíti a szolidaritás megerősítését. A fokozott transzferek bizalmat igényelnek, és a bizalom hiánycikk az EU-ban. A fejezet azzal az állítással zárul, hogy csak a jövő mutatja meg, kialakul-e egy új kompromisszum a stabilitás és a rugalmasság között, ami hosszú távon meghozza gyümölcsét.

A kötet mindenképpen hasznos és jól szerkesztett kiadvány, bár nem tartalmaz radikálisan új érveket. Mindazonáltal megerősíti a korábbi megállapításokat, és részben a korábbi bölcsességeket. Az Európai Közösség, amelyet egykor hat, nagyjából hasonló gazdasági fejlettségű és politikai érdekrendszerrel rendelkező tagállamra terveztek, a hosszú bővítési folyamat eredményeképpen egy kvázi-birodalmi, nemzetek feletti entitássá vált, egy túlméretezett birodalom összes előnyével és hátrányával együtt, amely most a konkrét problémák és az egyes tagjai közötti konfliktusok által támasztott kihívásokkal kénytelen szembesülni. Nem fér hozzá kétség, hogy a gazdasági erő és a politikai hatalom jelentős mértékben egyenlőtlenül oszlik el az Európai Unióban, de már késő hibáztatni az európai intézményeket (inkább a Tanácsot, mint a Bizottságot) az integráció hatókörének bővítésére és a befolyási területük kiterjesztésére vonatkozó döntéseik miatt.

Paul Kennedy brit-amerikai történész, a Nagyhatalmak tündöklése és bukása (*The Rise and Fall of the Great Powers*) című monumentális munkájában bemutatta, hogy a határtalan túlterjeszkedés és azt követően a birodalmon belül jelentkező számottevő gazdasági és politikai szerteágazóság lehet a fő oka a növekvő sérülékenységnek és az esetleges végső bukásnak. Az Európai Unió esetében egy ilyen fejlemény több lenne mint egy történelmi tragédia, amit minden eszközzel meg kell előzni.

Felhasznált irodalom

- Kennedy, P. (1989): *The Rise and Fall of the Great Powers*. Vintage; 1. kiadás, p. 704
- Seers, D. – Schaffer, B. – Kiljunen, M-L. (Szerk.) (1979): *Underdeveloped Europe: Studies in the European Periphery*. Branch Line, Humanities Press, p. 325
- Seers, D. – Vaitos, C. V. (Szerk.) (1980): *Integration and Unequal Development. The Experience of the EEC*. Palgrave Macmillan UK. p. 359
- Seers, D. – Vaitos, C. V. (1982): *The Second Enlargement of the EEC – Integration of Unequal Partners*. Palgrave Macmillan UK. p. 275
- Wallerstein, I. (1979): *The Capitalist World-Economy (Studies in Modern Capitalism)*. Cambridge University Press; 1. kiadás, p. 320