

Európa a Brexit után

Matthijs, Matthias: Europe After Brexit. A Less Perfect Union = Foreign Affairs, January/February 2017, 85-95. p.

Semmi nem taszította még akkora válságba az Európai Uniót, mint az, hogy az Egyesült Királyság lakossága az EU-ból való kilépésre szavazott. Az 1950-es évek óta folyamatosan bővült az Unió, 2016. június 23-án azonban a brit szavazók 52 százaléka a fenyegető gazdasági előrejelzések ellenére is a kilépés mellett döntött. Így aztán a Theresa May miniszterelnök asszony által levezénylendő „kemény Brexittel” az a gondolat is a sírba szállt, hogy az európai integráció nem visszafordítható folyamat.

Az Egyesült Királyság távozásával az EU elveszíti legnagyobb katonai hatalmát, a nukleáris fegyverrel rendelkező két tagállam egyikét, az ENSZ Biztonsági Tanácsában vétójoggal bíró két tagállam egyikét, a második legnagyobb gazdaságát és egyetlen igazán globális pénzügyi központját. Ugyanakkor az Egyesült Királyságnak még több veszíteni valója van. A brit export 44 százaléka irányul uniós országokba, sokkal kedvezőtlenebb feltételekkel tudnak majd tárgyalni kereskedelmi és befektetési ügyekben a világ többi országával, a brit állampolgárok pedig elvesztik azon automatikus jogukat, hogy az EU 27 egyéb tagállamában tanuljanak, éljenek, dolgozzanak vagy ott töltsék nyugdíjas éveiket. Az ország 44 éves uniós tagságának visszafejtése emellett emberfeletti humán és pénzügyi erőforrásokat igényel.

Ami az EU-t illeti, a britek időzítése nem is lehetett volna rosszabb. Az eurózóna övezetét sújtó adósságválság után hét évvel az európai gazdaságok még mindig sérülékenyek. Oroszország folyamatosan csörteti a kardját a keleti peremvidékeken. Két uniós tagállam, Magyarország és Lengyelország rohamosan csúszik az illiberális demokrácia irányába. A menekültválság mély megosztottságot fedett fel a tagországok között a bevándorlás megítélését illetően. Míg az 1957-es Római Szerződés még egy „európai népek közötti, egyre szorosabb unió”-t vizionált, manapság, hatvan évvel később mintha egyre távolabb kerül-nénk ettől az ideáltól.

Az EU jelenlegi válságának gyökerei az 1980-as évekre nyúlnak vissza. Az európai projekt eredetileg a II. világháborúban megtépázott nemzetállamok politikai legitimitásának helyreállításáról szólt. Az Európai Gazdasági Közösség alapító atyái a legtöbb politikai és gazdasági döntéskört a nemzeti kormányok kezében hagyták, míg az EGK-tól a szénbányászat és az acélgégyártás, a mezőgazdasági támogatások és a nukleáris kutatások összehangolását, illetve a belső kereskedelmi kapcsolatok és a közös külgazdasági politikák irányítását várták. Ez a politikai alku harmincévnyi sikeres európai integrációt eredményezett, garantálta a békét és a stabilitást, valamint elősegítette a kereskedelmet és a prosperitást. Az európai integráció az 1990-es években érte el tetőpontját: ekkoriban az uniós állampolgárok 71 százaléka vélekedett pozitívan hazájának uniós tagságáról.

A 80-as években azonban az európai elit egy nagyravágyóbb célt tűzött ki maga elé: egy olyan nemzetek fölötti gazdasági regionális rend megteremtését, amely fölött egy felvilágosult technokrata vezetés őrködne. Elkezdődött az európai politikai projekt átalakítása. Jacques Delors, az Európai Bizottság elnöke, François Mitterand francia elnök és Helmut Kohl német kancellár vezetésével a nemzetállamok megerősítésére létrejött szövetséget egy nemzetek fölötti szinten kormányzott unióvá kezdték formálni, ahol a nemzeti politikákat fölülírták a páneurópai szabályozások, amelyek tulajdonképpen gúzsba kötötték a nemzetállamokat. Az első mérőföldkő az Egységes Európai Okmány aláírása volt. Az európai közösségi döntéshozók úgy érveltek, hogy bár a Római Szerződés megteremtette a közös piacot és lefektette a „négy szabadság” (személyek, javak, szolgáltatások és tőke szabad áramlása) elvét, a nemzeti szabályozások továbbra is akadályozták a határokon átnyúló kereskedelmet. Úgy vélték, hogy az EEO lesz a megoldás a 70-es, 80-as évek „euroszklerózisára”, az alacsony növekedésre, a magas munkanélküliségre és inflációra.

Az EEO rendkívül ambiciózus dokumentum volt. Míg a legtöbb ország különböző engedélyekhez köti a különböző szolgáltatások nyújtását, illetve figyeli a tőke mozgását, az EEO életbelépése után az EGK polgárai szabadon jöhettek-mehettek a nemzeti munkaerőpiacok között, a tőke akadálytalanul áramolhatott az európai határokon át, a

gyártóknak pedig nem kellett már az eltérő termékelőírásokkal bajlódniuk. Az EGK-n belüli kereskedelem valóban szárnyalt. A közös piac azonban hiányos maradt, mivel nem rendelkezett olyan egységes rendszerrel, amely felügyelte volna Európa legnagyobb bankjait és ellenőrizhette volna a nemzetközi tőke mozgásban történő hirtelen változásokat.

Furcsa módon még az Egyesült Államok közös piacára is több szabályozás vonatkozik, mint az európaira: a közbeszerzéseknél az egyes államok pl. előnyben részesíthetik a saját államukbeli cégeket, és a szolgáltatások engedélyezése is állami, nem pedig szövetségi szinten történik. A nemzetek felettség preferálása az EU-n belül azt eredményezte, hogy bár megvalósult a szabad piac, sokan rajtavesztettek, főként a helyi termelők és szolgáltatók. Amíg tartott a bőség ideje, az európai gazdaságok kompenzálni tudták a veszteséket. Amikor azonban stagnálni kezdett a növekedés, az egyes nemzetek választói egyre több védelmet követeltek kormányuktól az EU által kiépített piaccal szemben. Mivel azonban az EEO eltávolította az európai piacokat a nemzeti demokratikus szakpolitikáktól és szociális intézményektől, az európai kormányok ezzel feladták azon joguk nagy részét is, hogy beavatkozzanak saját gazdaságukba. Ez a folyamat egyébként valamelyest az egész világra jellemző volt a globalizáció következtében, de az EU tagországaira sokkal hatványozottabban. Ráadásul mivel az EU közös piacára vonatkozó szabályozások meghozatala nem egyhangú döntést, csupán minősített többséget kívánt, a nemzeti kormányok időnként közvetlen konfliktusba kerültek saját nemzeti érdekeikkel.

A Maastrichti Szerződés 1992-es aláírása és az euró bevezetése még súlyosabb hatalomvesztéssel járt az uniós nemzeti kormányokra nézve. Az eurót azért vezették be, mert úgy gondolták, hogy egy közös piac csak egy közös valutával működhet rendesen, és az uniós tagországai csak jól járhatnak, ha kiiktatják az árfolyam-ingadozásokat. Titokban pedig arról is álmodoztak, hogy egy olyan közös valutát hoznak létre, amely az amerikai dollár globális egyeduralmát megtörheti. Az euró koncepciója azonban nem tette lehetővé, hogy a tagállamok – egyedi gazdasági helyzetüknek megfelelően – saját monetáris politikát folytassanak. Az 1997-es Növekedési és Stabilitási Paktum alacsony államháztartási hiányt és csökkenő államadósságot követelt meg, de maga az elnevezés

is félrevezető, hiszen a paktum éppenséggel aláásta a társadalmi stabilitást és alacsony növekedést generált. Az euró létrehozásakor az uniós vezetők úgy gondolták, hogy nem lenne bölcs valódi adó-, pénzügyi és politikai uniót is kovácsolni a monetáris unió mellé, mivel az már elbukna a nemzeti választók ellenállásán. Ugyanakkor abban bíztak, hogy egy esetleges jövőbeli krízis majd a további integráció felé lendíti az EU-t. Amikor azonban bekövetkezett a gazdasági válság, az Európai Központi Bank nem volt hajlandó enyhíteni a monetáris politikáján, sőt növelte a kamatokat. A nemzeti kormányok viszont nem értékelhették le saját valutájukat a legfőbb kereskedelmi partnerük valutájához képest, hogy növeljék az exportot, így csak a megszorító intézkedések maradtak a tarsolyukban, és ez rövid távon még rontott is a helyzeten. Azóta az EU ugyan létrehozott néhány új eszközt (pl. bankuniót), de az európai integráció logikája nem változott: még több nemzetek fölötti szabályozás, még kevesebb nemzeti hatáskör.

Mindazonáltal nem ez, hanem a bevándorlási válság fenyegeti széthullással az Európai Uniót. Régen a személyek szabad mozgása a közös piacon belül nem volt nagy ügy: legtöbbször csak egy esélyt láttak benne a külföldi tanulásra vagy munkavállalásra egy másik európai országban. Amikor azonban 2004-ben kelet- és közép-európai volt kommunista országokat is csatlakoztak az EU-hoz, a fejlettségi és jövedelmi szintek különbözősége miatt az Unión belüli vándorlás jelentősen felerősödött. 2004-től 2014-ig több mint kétfélmillió lengyel vándorolt Németországba és az Egyesült Királyságba, illetve további kétfélmillió román Olaszországba és Spanyolországba. Ekkora népességmozgás már jelentős terhet rótt a befogadó országok állami szolgáltató rendszerére és szociális hálójára.

2015-ben újabb sokkhatásként több mint egymillió bevándorló és menekült özönlött be Európába Afganisztánból, Irakból, Szíriából és a Szaharától délre eső afrikai országokból. Márpedig a közös piacnak nem volt arra mechanizmusa, hogy hirtelen népességmozgásokat kezeljen, ahogy nem volt közös külső migrációs politikája sem, amelynek segítségével felszívhatta volna a menekültek áradatát. A nemzeti kormányok sem találták a választ a problémára, és nem tudtak megegyezni a terhek elosztásáról. Mindeközben az egyes tagállamok lakossága úgy érezte,

hogy a kormányuk tehetetlen, az EU pedig nem képviseli az érdekeit, ezért Európa-szerte megerősödtek a bevándorlásellenes pártok. Az uniós tagjelölt Törökországból várható korlátlan bevándorlástól való félelem is jelentős szerepet játszott abban, hogy az Egyesült Királyság úgy döntött, inkább kilép az Unióból.

Hogyan tovább, Európai Unió? Annyi bizonyos, hogy a még több uniós szabályozás nem válasz a problémára. Ha az EU túl akarja élni a mostani súlyos válságot, vissza kell állítania az eredeti munkamegosztást Brüsszel és a tagállamok kormányai között, hogy továbbra is saját hatáskörükben maradjanak bizonyos kulcsfontosságú gazdaságpolitikai döntések, pl. hogy adócsökkentéssel élénkíthessék a gazdaságot vagy megvédhessék a nemzeti jelentőségű vállalatokat. A nemzetállamok nem fognak eltűnni, és a nemzeti politikáknak továbbra is sokkal nagyobb demokratikus legitimitásuk lesz, mint a brüsszeli technokraták által hozott intézkedéseknek. Eközben az EU-nak azokra a területekre kellene koncentrálnia, amelyekben a tagállamok egyedül nem tudnak hatékonyan fellépni: nemzetközi kereskedelmi szerződések megkötésére, a kritikus pénzügyi intézményekre és bankokra, a globális felmelegedés elleni küzdelemre és a kül- és biztonságpolitika koordinálására. Németországnak fel kell vállalnia vezető szerepét, a többi nagy országnak pedig meg kell nyugtatnia Berlint, hogy amint helyreáll a növekedés, elkötelezik magukat a gazdaságuk megreformálása, az uniós szolidaritás és az európai projekt mellett. Európa vezetőinek együtt újra át kell gondolniuk, hogy miről is szóljon Európa és újra kézbe kell venniük az európai integráció folyamatát. Hatvan évvel az alapító Római Szerződés aláírása után Európának ismét egy nagyszabású megállapodásra van szüksége, talán jobban, mint valaha.

Pethő-Szirmai Judit