

EURÓPAI EGYESÜLT ÁLLAMOKAT – DE MOST RÖGTÖN?

Ez a tanulmány öt pontban vizsgálja meg, hogy a költségvetési és a bankunió azonnali megvalósítására vonatkozó uniós tervezetek mennyiben járulhatnak hozzá a sikeres európai válságkezeléshez, továbbá hogy megvalósításuk milyen föltételrendszert igényel.¹

BEVEZETÉS

A *Hermann van Rompuy* elnök által kiküldött 2012. júniusi körirat megjelenése óta, amit a 2012. októberi uniós Tanács érdemben jóváhagyott, az EU hivatalos céljai közé sorolódott a költségvetési és a bankunió megvalósítása. S bár az eredeti tervtől eltérően 2012 decemberében ennek még csak a körvonalairól, és nem a részleteiről született döntés, a haladás iránya a közösségi szervek megnyilatkozásaiban egyértelműnek tetszik. Ezek szerint nemcsak erősödik, de formális intézményi keretet is kap a nemzeti államháztartási politikák közösségi felügyelete, részint a mértékek, részint az eljárások tekintetében. Más szóval a hatos csomag, az európai szemeszter és a 2012-es költségvetési egyezmény mellett és azon túlmutatóan a nemzeti költségvetések alakulását közösségi szempontok, eljárások és értékelések közvetlenül is alakítják. Másfelől – az Európai parlament 2011. szeptemberi keretegyezményét kötelező tartalmakkal kitöltve – kialakul az EU szintű bankfelügyelet. Pontosabban a már eddig is létezett szerveken túl az Európai Központi Bank keretében – elvileg a monetáris felügyelettől elkülönülten – egy, a nemzeti pénzügyi felügyeletek jogkörét is felülíró, jó hatezer intézmény fölött ellenőrzési, felügyeleti, beavatkozási jogokat gyakorló szervezetet hoznak létre. A felsorolt intézményi újítások mellett létrejött az EU állandó jellegű, bajba jutott államokat kimentő alapja, az ESM. Ráadásul az EKB immár elsődleges piacon is vesz államkötvényeket, és *Draghi* elnök 2012 szeptemberi megnyilatkozásai óta a korlátlan likviditás biztosítását is feladatának tekinti. Mindez jelentős funkcióváltást hozott az európai intézmények működésében, megerősítve a föderalista elemeket. Nem is meglepő, hogy immár nemcsak az uniós csúcsszervek vezetőinek politikai vízióiban, hanem az operatív munkában szerepet vállalók konkrét megnyilvánulásaiban is küszöbön állónak vélik az európai föderáció megalakulását.²

Egyértelmű, hogy a *finalité politique*, az uniós tagállamok egyre közelebbi szövetsége az integráció régi alapelvei közé sorolható. Ugyanakkor nem kétséges – a Lisszaboni Szerződés óta különösen nem – hogy ez pusztán egyes területekre kor-

1 Az írás a Palánkai Tibor akadémikus 75. születésnapja előtt tisztelgő gyűjteménybe készült, ekképp az egyes hivatali anyagok és intézkedések jogi szakszövegekben szokásos egyedi dokumentálásától eltekintünk. Ezeket részint a Bizottság honlapján, részint az euractiv.com hírportálon bárki elolvashatja angol és magyar nyelven is.

2 Legutóbb az EU budapesti nagykövete [Szűcs, 2012] tollából.

látozódik, az integráció egészének kormányköziségét nem veszélyezteti. A végső szót – különösen pénzügyi kérdésekben – a tagállamok nemzeti törvényhozása mondja ki, és ezek döntenek a hatáskörök közösbe adásáról vagy annak megtagadásáról. Ebben az alapvetésben hozhat fordulatot a költségvetési és a bankunió, amennyiben a politikai vízió, a hosszú távra szóló elvi elköteleződés helyén a *hic et nunc* cselekvés valósul meg, ráadásul az EU-ban mindezidáig létezett, de sosem alkalmazott – anyagi és egyéb – szankciók terhe mellett.

1. A HELYZETELEMZÉS – ELŐZMÉNYEK ÉS OKOK

A) Számos elemzés bemutatta már, hogy a jelenlegi válság – már ha a 2007–2012 közti időszakot jelentős hullámvázai ellenére is egyetlen szakasznak vesszük – *nem az EU-n belülről indult és végképp nem a közösségi játékszabályrendszer működésének – korántsem tökéletes – voltából adódott*. A válságok sorát állami és félállami tulajdonú, illetve a magánpiac államilag befolyásolt és szabályozott részén tevékenykedő cégek egymást erősítő bukása váltotta ki. A Northern Rocktól az amerikai jelzálog-hitelezőig, a Hypo RealEstate-től a Societé Generale-ig az állammal összefonódó, a szabályozott piacok visszasságait és a pénzügyi újításokat a maguk javára fordító vállalkozások megrendülése volt a válság mélyebb rétegében [Gyórfy, 2009]. És amikor a magángazdaság pillérei és bajnokai bajba kerültek, a Lehman Brotherstől a Goldmann Sachsig, akkor az állami politika lépései – be nem avatkozása vagy épp a kimentési döntés – alakították a kimenetet, nem a piac, a sors vak szeszélye.

E – ma már közismertnek mondható – tények belátásából három következtetés is adódik. Egyfelől: szó sincs a „zabolátlan kapitalizmus általános válságáról”, ahogy a közbeszédet alakítók jelentős részétől hallhattuk. Másfelől: e – szabályozási és szerkezeti – torzulások bizonyára nem köthetők a kereslet hiányához, vagyis – jeles közgazdák³ fölvetései ellenére – nem is orvosolható a könnyű pénz politikájával, vagy állami keresletteremtéssel. Végül: jól láthatóan egyedi – főképp, bár nem kizárólag amerikai – intézmények rendültek meg, amelyek tevékenysége legfőljebb igen távolról köthető az európai uniós közösségi szabályozás bármely elemének jó vagy rossz működéséhez, legyen szó a közös agrárpolitikáról vagy épp a stabilitási és növekedési egyezményről. A válság – globális, más szóval: az EU szabályrendjéhez képest *külsődleges* (angolul az *external shock* kifejezéssel szokás leírni).

B) Nem kevésbé érdekes áttekintenünk azt sem, hogy melyek azok az uniós országok, amelyek 2007 óta válságba kerültek, és miért jutottak oda, ahova. Ez a legtöbb diagnózisból hiányzik⁴, holott már távirati stílusban is tanulságos.

1. Bajba kerültek azok az országok, amelyek rendszeresen, tudatosan és többé-kevésbé nyíltan szembeszálltak az uniós játékszabályokkal. Itt fontos kiemelnünk azt a régi felismerést [Lányi, 1997] hogy az EU-ban meghozott szabályok

³ Lásd *Paul Krugman* (2012) nemrég magyarul is megjelent kötetét.

⁴ Ugyanezt hiányolja a világgazdasági válság tekintetében *Szentes Tamás* (2009), aki monografikus terjedelemben érvel amellett, hogy a 2007–2009-es eseményeket nem lehet pusztán pénzügyi egyensúlyhiányra redukálva értelmezni, még kevésbé lehet ekképp megoldásokat találni.

- nem önkényesek, hanem a globális piaci rend szabályainak formalizálását és némileg merev, egysíkú, poroszos értelmezését jelentették és jelentik ma is. Más kérdés – és külön kifejtést igényelne – hogy miért nem „büntettek” a piacok nyomában, úgy, ahogy az a tankönyvek alapján – főleg a hatékony piacok elmélete alapján – várható lett volna. E körbe sorolható Görögország, Portugália és Olaszország is. Ezek az államok reális kimutatás mellett sose teljesítették a GMU követelményeit.
2. Az EU, mint a francia-német bürokratikus hagyományokra felépülő szervezet csak a nagyon elvont – vagy ideologikus – politikai diskurzus mellett tekinthető „neoliberális projektnek”. A valóságban – mint minden pályázó tudja – a legapróbb részletekig menő szabályozás jellemzi. Ezért nem is meglepő, hogy a pénzügyi rendszert sem jellemezte az a fajta szabadosság, mint amit Amerikában a Greenspan-korszak jelentett. Kivételt képezett ez alól Írország, Spanyolország és a balti államok, ahol – más-más okokból, de – a pénzügyi szektor szabályozása, illetve a meglévő szabályok alkalmazása elmaradt. Írországban a szabadpiaci ideológia, Spanyolországban a politikai osztállyal való összefonódás, a balti államokban a minél nagyobb növekedés, mint államalkotó ideológia akadályozta a hatáso beavatkozás bármely formáját.⁵
 3. Érdemes fölhívni a figyelmet arra is, ami a 80-as és 90-es években közhely volt, de utóbb feledésbe merült. Az állam adóssága a nemzet teljes adósságának csak egy része. Mint Latin Amerikából ismert volt, a magánadósság is súlyos nemzetgazdasági gondokhoz vezethet és vezetett is. Ezért azonban az országokban – így Bulgáriában, Romániában, Horvátországban, de részben a déli, az ír és balti esetben is – a magánszektor felelőtlen adóssághalmozása önálló krízistényezővé vált.
 4. Minden jó makroökonómiai tankönyvben szerepel a növekedés trendértékének fogalma, ami a rövid távú ingadozásoktól megtisztított hosszú távú értéket jelent. Nem kétséges – és részletesen is igazolható⁶ – az, hogy a trendértéket meghaladó növekedési ütem hajszolása ugyanúgy kifulladásához vezet, mint a sportolónál a dopping. Lehetetlen tartósan a növekedési pálya által meghatározott szint fölé kerülni, vagy ha mégis megtörténik, torzulások és kifulladások révén tér vissza a növekedés üteme e történelmileg és társadalmilag adódó pályára. Miközben a növekedés említett üteme csak bizonytalanul számszerűsíthető, az aligha kérdéses, hogy az egykori gyarmattartójának egy főre jutó jövedelmi szintjét már közel 30 százalékkal meghaladó Írország 8–9 százalékos üteme, de akár a baltiak két számjegyű növekedése az előző évtizedben a túlfűtés iskolapéldájának mondható. Vagyis triviális, de fontos kérdésben is hibázhatott és hibázott is a gazdaságpolitika.
 5. Anélkül, hogy a felsorolást teljesnek, a kifejtést elégségesnek vélnénk, megállapíthatjuk, hogy a négy bajba került országcsoporthoz egyikében sem volt megfigyelhető az EU gazdaságpolitikai keretrendszerének túlhajtott, stréberkedő érvényesítése, a gazdaság túlhűtése, a pénzügyi egyensúly szempontjainak merev és értelmetlen hajszolása. Márpedig ezek – a közbeszédben és a szakirodalomban is

⁵ Ez utóbbit részletesen tárgyalja *Bohle és Greskovits* (2012).

⁶ *Erdős Tibor* (2003) monografikus elemzésben járja körül e témát, máig ható érvénnyel.

gyakran megjelenő – vélekedések alakították ki az EU modelljével kapcsolatos elutasító politikai álláspontot.

2. KEZELTÉK VAGY INKÁBB ELMÉLYÍTETTÉK A VÁLSÁGOT AZ UNIÓBAN?

A világméretű pénzügyi egyensúlytalanság kirobbanása és a láncreakciók hevessége meglepetésként érte a döntéshozókat. Nem utolsó sorban azért, mert hitelt adtak a gazdasági és főképp a pénzügyek elméletében uralkodó divatáramlatnak, amiben válság definíciószerűen nincs – hisz az egyensúly magától is helyreáll, lényegében nulla idő alatt – és az adósság, valamint a hiány egyszerű „nominális mutató”, aminek a reálteljesítményre nincs jelentős hatása, sem nemzetgazdasági, sem vállalati szinten. S miközben tudjuk, hogy soha semmilyen elmélet nem alakítja közvetlenül a gyakorlatot – a szovjet korszakban, vagy újabban Kínában és Iránban a hivatalos ideológia elég messze került a valóságtól –, az értelmező közgazdaságtanban nem kérdéses az eszmék valóságalkító szerepe sem. És ebbe bizony a téveszmék is beletartoznak!

Mivel a „nagy mérsékletnek” is nevezett, viszonylag kiegyensúlyozott fejlődés végtelen voltára vonatkozó várakozás általánosnak volt mondható⁷, a 2008-ra már feltartóztathatatlanná váló globális pénzügyi válságjelenségek kezelésére sem elméletileg, sem lélektanilag, sem gyakorlatilag nem voltak felkészülve. Épp ezért a gazdasági döntéshozatalt a fennen hirdetett liberális elvekkel élesen szembemenő, egyfajta ösztönös és egyoldalú keynesianus gyakorlat jellemezte. Egyoldalú, hiszen Lord Keynes munkásságában központi szerepet játszott a *költségvetési szimmetria* elve. Eszerint rossz időkben ugyan költekezni kell – már ha az adott gazdaságban versenyképes lekötetlen kapacitások vannak (slack), de ha nincsenek, akkor nem⁸ – és jó időkben rendszeres többleteket célszerű elérni. Hiszen épp utóbbi teremti meg a mozgásteret ahhoz, hogy konjunkturális – de nem szabályozási vagy szerkezeti – okokból adódó visszaesést ellentételezzenek, más szóval „kisimítsák” a termelés és a fogyasztás hullámain.

Európa különféle országai meglehetősen eltérő helyzetben voltak, akkor is ha csak az EU tagokat vesszük. Míg egyeseknél – például Luxemburg, Észtország – csak konjunkturális, másoknál – a déli államok – strukturális jellegű visszaesés volt. Magyarországot közismerten ugyancsak szerkezeti gyengeségek sújtották, míg Romániában a konjunktúra túlfűtésének és a magánszektor aránytalan eladósodásának következményei jelentkeztek.

7 Ebben illett a magyar kormányok várakozása, előbb 2006-ban, majd 2010-ben – arra vonatkozóan, hogy egyszeri megszorítást követően a gazdaság szinte magától visszaáll a korábbi, 4,5-5 százalékos növekedési pályára, főleg ha az uniós közeg is segíti ebben és a kamatok alacsony szinten rögzülnek.

8 Számos ország – így Magyarország és Görögország, Olaszország és Franciaország – esetében a potenciális növekedési ütemet az elemzők – pl. a Bruegel, az EU Bizottság, az OECD – 1 százalék körülire vagy az alá teszik, ekkor definíciószerűen nincs tere a költségvetési eszközökkel való élénkítésnek. Más esetekben – főleg kis, nyitott gazdaságban – e lépés gyakorlati hatása kérdéses, mert az importkereslet bővülése nem vezet a hazai termelés élénküléséhez, mint az eredeti zárt gazdaság modelljében, amiben Keynes is gondolkozott – a maga idején és helyén joggal.

Nem pusztán a helyzet volt eltérő, a helyzetértékelés és a reakció is. Míg a déli államokban keresletbővítéssel próbálkoztak, Angliában és főképp a balti államokban a kemény szerkezeti alkalmazkodás és a belső leértékelés rögzös útjára léptek. Németország a korábbi évek szerkezeti reformjaiból profitált, csakúgy mint Szlovákia és Lengyelország. Összességében tehát az EU adósságrátájának 90 százalékra növekedése – a válság előtti 67 százalékról – főképp a bankmentő csomagok hatását jeleníti meg, ami a déli államok mellett Franciaország, Írország, Hollandia, Belgium és kiemelten Nagy-Britannia mutatóit is rontotta. A bankmentés nem hagyományos keresletélénkítés, hanem az állami szerkezetátalakító és szabályozási politika eszköze. Ennek ellenére kézenfekvő, hogy alkalmazására csak szelektíven és kemény kiegészítő feltételekkel – konkrétan bezárásokkal, leépítésekkel, a vétkes vezetők bírósági elszámoltatásával⁹ – kerülhet sor. Ez elvileg van csak így, hasonló esetekről – sem a büntetőjogi, sem egyéb úton való elszámoltatásról – nemigen tudunk, viszont meglepődtek, amikor az állami pénzből kimentett Royal Bank of Scotland vezetőinek házáat felgyújtották, pedig ők csak a szerződésükben szereplő bónuszt vették fel...

Az európai válságkezelés mind a pénzügyi intézeteknél, mind a termelésben a munkahelyek megőrzést célozta, s e tekintetben a 70-es évek stagflációt eredményező megoldásait idézi. Az állami kiadások – a szokásos skandináv kivétel mellett – nem a kutatás-fejlesztést, nem a munkapiaci rugalmasságot, a környezetvédelmet és hasonlókat támogatják, hanem a meglévő ipari kapacitások védelmét, a pulóverváltótól a tragacsprémiumig és a külföldi munkavállalók kitessekeléséig. Ez bizony nem keynesi, nem liberális, nem piacokonform politika. Korábbi elemzésünket [Csaba, 2011] meg nem ismételve: ez a fajta válságkezelés a válság elhúzódásának maga is közvetlen okává vált.

Ez a diagnózis 2011 júniusában igazolódott be közvetlenül, amikor a nemzetközi pénzügyi piacok észlelték, hogy az uniós kormányok mit sem tesznek az adósságróbbanás megállítására érdekében. S bár az EU adósságrátája rendre elmarad az USA – 2012 végére 105 százalék – és Japán – 2012 végére 236 százalék – értékétől, az EU nem bizonyult valódi egységnek, és nem rendelkezik kellően mély tőkepiaccal sem. Épp ezért az adósság fedezése már sokkal korábban beleütközött a hitelezési hajlandóság korlátjába, mint azt a legtöbben feltételezték, illetve hogy az amerikai szintet elérte volna. Mindez igazolja, hogy a pénzügyi piac korántsem oly szűklátókörű, és főképp nem oly rövidlátó, mint a bevezető tankönyveken nevelkedett – és azt sem jól megértett – közszereplők és újságírók vélelmezni szokták, hisz Amerika technológiai, katonai és intézményi fölénye – egy ideig – elfedte a költségvetési politika felelőtlenségét, a 9–10 százalékos hiányokat, amit a nullkamatú pénzügyi politika egészített ki 2009–2012 között. Az EU nagy gazdaságai – és ekképp statisztikailag az EU egésze – stagnálásba, majd 2012 második felévére recesszióba fordult, ami az EU válságmegoldó képességével szembeni bizalomhiányt is megjelenítette. Igaz, közben több kis ország – köztük a baltiak – továbbra is jól szerepeltek és visszatértek a növekedés útjára.

⁹ Az Egyesült Államokban számos befektetési alap és bank vezetője áll eljárás alatt, és az ország pénzügyi vezetői nem egyszer álltak a kongresszusi kihallgatás – szép szóval grilling – elébe.

3. AZ UNIÓS SZINTŰ VÁLSÁGKEZELÉS ZSÁKUTCÁJA

Nem közömbös röviden áttekintenünk azt, hogy melyek azok a válságenyhítőnek szánt lépések, amelyek előzetes kutatások nélkül, a „helyzet kényszerében” születtek, és a gazdasági kormányzás – az uniós modell – alapjait érintő módosításokat eredményeztek. A teljesség igénye nélkül soroljuk fel azon lépéseket, amik nélkül az EU ma működő modelljét már nem lehet megérteni, holott e megoldások az uniós 27 országa által becikkelyezett és 2009. december 6-án joghatályos Lisszaboni Szerződésből vagy nem következnek, vagy az abban foglaltakkal tételesen ellentétesek.

A) Már az 1997-ben kihirdetett Amszterdami Szerződésben szerepelt a csődbe jutott tagállamok közösségi kimentésének tilalma (no bailout clause). Míg 2009-ig ehhez tartották is magukat, 2008 ősztől egymást követték a mentőövek, Lettország, Magyarország, Görögország, Portugália, Írország, Románia és Olaszország esetében. Az csak színező körülmény, hogy az IMF harmadik félként belépett e a tagállam és az EU bizottság közé – trojkát alkotva. Ebben a kérdésben úgy tűnik, az uniós – a politikai szolidaritásra hivatkozva – a brazil és az argentin példát követte, szemben a német és az USA-beli megoldással, ahol a tagállamok kimentése alkotmányba ütközne. Mindez egy olyan helyzetben, ahol nemhogy a politikai uniós, hanem az erre utaló szimbolizmus utolsó jeleit is kivették az EU alapszerződéséből [Reh, 2009], vagyis a hivatkozási alap több, mint kétes – jogi és politikai oldalról egyaránt. Az pedig közgazdász számára nem kérdés, hogy az efféle kimentések az erkölcsi kockázat – moral hazard – minősített esetei.

B) A helyzetet súlyosbítja, hogy a tagállamok kimentésére előbb ideiglenes, majd 2012 nyarától tartós jelleggel mentőalapot hoztak létre (ESM, 400 milliárd eurós értékben, vagyis egy fél hétéves keretprogramnak megfelelő összeggel, miközben a 2012. novemberi csúcs 30 milliárdos nézeteltérésen hiúsult meg). Az állandó mentőalap – technikai indoklásától függetlenül – azt az üzenetet közvetíti, hogy kimentésekre máskor is, kvázi korlátlanul sor kerülhet.

C) Az EKB előbb a másodlagos, majd az elsődleges piacon is kötvényvásárlásokba fogott, amit alapszabálya határozottan tilt. Különösen kétes értékűek a célzott – kimondottan egy-egy ország bankjainak, illetve kincstárainak közvetlen kimentését célzó – lépések, amikre 2012 szeptemberétől sorozatosan sor kerül, immár a nyilvánosságot is vállalva. Az EKB ezzel egy olyan költségvetési funkciót tölt be, aminek ellátására nem hatalmazták fel, és amire vonatkozóan nincs politikai/közösségi elszámoltathatóság, épp jegybanki funkciója – függetlensége – okán. Amikor „korlátlan likviditás” biztosítását ígérik, az bizony a nemzeti/föderális jegybanki funkció megjelenésével egyenértékű, anélkül hogy tudnánk, ki mikor és mennyit visel a terhekből utóbb.

D) Az uniós sorra fogadta el a német választópolgárok meggyőzése érdekében a „pénzért szigort” típusú megoldásokat. Különösen három újítás említendő. Az európai szemeszter a költségvetési politika előzetes és közvetlen ellenőrzését célozza. A költségvetési paktum közvetlen eljárásokat, mértékeket és szankciókat tartalmaz a túlköltségek megfékezésére, függetlenül azok körülményeitől és legitimitációjától. Végül a *keresztföltételeesség* – amivel Magyarországot 2012 tavaszán sújtották – az egyik területen való meg nem felelést egy másik területen bevetett szankció révén bünteti. Utóbbi jogi és gazdasági tarthatósága erősen kétséges.

E) Végül a bank- és költségvetési unió 2012 októberben jóváhagyott terve a pénzügyi főbiztost jelentős hatáskörrel ruházta fel. Az EKB banki szabályozóként a nemzeti hatóságok – felügyeletek – jogkörét kiüresítő jogositványokat kapott, beleértve az előzetes – bajmegelőző – intézkedést. Igaz, utóbbi kidolgozására egy év haladékot adtak, és nemzeti becikkelyezése – legalábbis a banki nagyhatalom Angliában – több, mint kétséges.

4. TÉNYLEG ÜTÖTT MÁR AZ ÓRA?

Az EU központi szerveinek megnyilatkozásaiból [lásd Szűcs, 2012] az következne, hogy a gazdasági válság elhúzódása – Marxot idézve – „a természeti törvény szükségyszerűségével” kényszerítette ki a föderalizmus irányába történő gyors és határozott előrelépést. Az előzőekben azt láttuk, hogy a válságkezelő lépések egy része maga is válságot gerjeszt, másrészt meggyőző eredményességről beszélni – bármely metszetben vagy mérce szerint – legalábbis elhamarkodott lenne. Az EU adósságrátája nem javul, a 2013. évi növekedést az OECD épp e cikk lezárásakor módosította negatívra [OECD, 2012]. A munkanélküliségi ráta 11 százalék, a természetes ráta közel háromszorosa. Vagyis az eredmények egyáltalán nem „beszélnek magukért”, és ekkor az innovációban és más minőségi területeken meglévő elmaradást nem is említettük. Az uniós költségvetési kompromisszum ismert módon az *Európa 2020* programban foglalt kiemelt területek – így foglalkoztatás, környezetvédelem, K+F – kárára oldódott meg.

Közismert, hogy számos érvet lehetett korábban is felhozni a tagállamok szorosabb politikai és gazdasági integrálódása mellett. Ezen érvek jelentős része igaz, vagy jól képviselhető. Ugyanakkor a szorosabb integrációnak számos előfeltétele van. Demokráciákban mindenek előtt a részvevők többségének akarata, vagy legalább jóváhagyó támogatása.

Az EU-ban 1997 óta folyamatos kísérletek történtek a politikai integráció felgyorsítására. E törekvések egymás után buktak el a francia, a holland és az ír népszavazásokon. Szlovákiában *Iveta Radicová* kormánya megbukott, amikor a törvényhozásban kellett volna képviselnie egy náluknál gazdagabb ország kimentésének ügyét. Csehországban népszavazásra kívánják bocsátani a költségvetés közösségiesítési terveit. Angliában mindkét nagy párt népszavazást tervez az EU-tagság ügyében. A közös költségvetés minimális növelését célzó bizottsági javaslat 2012 novemberében elvérzett. A nettó befizetők egyike sem támogatja a közös alapok bővítését, holott a pénzek közel kétharmada hozzájuk kerül vissza.

Mindebből belátható, hogy az uniós „projekt” 2005 óta általánossá vált – a polgárok konkrét akaratnyilvánításán is megmérettetett – népszerűség-vesztése nem kedvez a föderalista tervek fölgyorsításának. A költségvetési politika – eltérően a pénzügypolitikától – sosem követhet egyetlen célt. Vagyis: nem szervezhető ki technokratikus irányító egységre, mint a jegybank vagy a versenypolitika, a szabványosítás vagy a statisztika. Mert hogy a „ki fizeti a révést” minden demokrácia alapkérdése, nem irányítástechnika, már országon belül sem, országok közt még kevésbé. Ráadásul: ha több célt követünk, és mondjuk ötből kettőt elértünk, az még elfogadható is lehet – a minősítő szempontjainak súlyozása függvényében. Azaz: egyszerű-

en nincs – mert nem is alakítható ki – olyan mérce-rendszer, aminek alapján technokratikus értelemben mérni lehetne – és ennek alapján sikernek vagy kudarcnak minősíteni – egy-egy időszak költségvetési politikáját. Ez különösen a Bizottság által kedvelt „valós idejű” nyomkövetés köztes eredményei tekintetében kézenfekvő, hisz a hatás valós jellegét esetleg öt-hat év múltán ítélnék meg.

Se a költségvetési, se a bankuniós tervek nem veszik figyelembe, hogy a jelenleg kétsébeeső EU e megoldásokkal vagy kettészakadna, vagy mesterkéltén egyesülne (anélkül, hogy a nem eurozóna-tagok beléptek volna a közös valuta övezetébe). Mindkettő lehetséges, de semmiképp se a hátsó ajtón keresztül, lopakodó megoldással. Ezért több, mint sajnálatos, hogy a Tanács 2012 novemberi ülésén nem tárgyalta érdemben *David Cameron* brit miniszterelnök javaslatát, ami a kiadási összegek kalibrálását az uniós célok és eszközök átfogó újragondolásához kötötte volna.

Nem kevésbé sajnálatos, hogy – talán az elektronikus média időkorlátait megjelenítve – elsikkadt a német alkotmánybíróság 2012 júniusi állásfoglalásának az az érdemi része, ami nemcsak helyteleníti, de kifejezetten kizárja, hogy költségvetés-politikai kérdésekben a német hatásköröket nemzetek fölötti szervekre testálják. Ez nemcsak a már többször tervbe vett költségvetési cár intézményénél, hanem a válságmechanizmus/ESM és még inkább az EKB célzott bankmentő lépései, valamint a közadosság monetizálásának gyakorlatában is „túlhaladottá válik”. A bökkenő csak az, hogy német állampolgárok bármely csoportja ezt megtámadhatja. És számos más – nettó befizető/hitelező – ország, Finnországtól Szlovákiáig kormányzati szinten is megvétózhatja, számos más állam – Svédország, Hollandia, Észtország – hallgatólagos vagy nyílt támogatásával.

Mivel a „ki fizeti a révést, miből és mikor” kérdése ez idő szerint még egyáltalán – munkaanyag szintjén – sincs tisztázva, a költségvetési és banki unió terve ma ismert formájában az elsietett és félresiklott – politikavezérelt – válságkezelés utólagos legitimációs kísérlete. Sem az eredmények, sem az elméletek e megoldáshoz komoly alátámasztást, fogódzót nem szolgáltatnak, a politikai „jól jön az” pedig szakmailag nagyon kevés. A költségvetési és bankunió tervének tudományos megalapozása és ekképp demokratikus elfogadtathatósága legalábbis kétséges.

Mai ismereteink szerint a bankunió az egységes elveket követő felügyeletre, a költségvetési unió pedig az azonos logikát követő és bizonyos mértékeket/irányokat tisztelő megoldásokra korlátozódhatna. Jelentős újraelosztásra – amit a transzferunió jelentene – vagy éppen erőteljes központosításra e területeken sem szükség, sem lehetőség nincs. Lehet – sőt elképzelhető – hogy a *finalité politique* felé haladva néhány évtizeden belül az általunk hiányolt előfeltételek létrejönnek. Szakmai értelemben ehhez inkább évekre, mint évtizedekre lenne szükség – föltéve, hogy a jelenlegi EU-ellenes közhangulat megváltozna, mindenek előtt a nettó befizető államok körében. Erre jelenleg csekély az esély. Vagyis, lehet, hogy az óra fog még ütni, de eddig bizony nem tette.

IRODALOM

BOHLE, D.-GESKOVITS B. (2012): *Capitalist Diversity on Europe's Periphery*. Cornell: Cornell University Press.

- CSABA L. (2011): A válságkezelés válsága és a kiút kiúttalansága? Megjelent: MURAKÖZY László, szerk: *Húsz év múlva. Vissza a jövőbe*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 220–257.old.
- ERDŐS T. (2003): *Fenntartható gazdasági növekedés*. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- GYÖRFFY D. (2009): Szép új világ Amerikában: az állam álmai és a válság valósága. *Pénzügyi Szemle* 54(2–3) 318–338.old.
- KRUGMAN, P. (2012): *Elég legyen a válságból! MOST!* Budapest: Akadémiai Kiadó.
- LÁNYI K. (1995): A globális konvergencia változatai: Washington és Maastricht, I–II. *Külgazdaság*, 41(11): 5–29 és 41(12): 4–19.
- REH, C. (2009): The Lisbon Treaty: de-constitutionnalizing the European Union? *Journal of Common Market Studies*, 47(3): 625–650.
- SZENTES T. (2009): *Ki, mi és miért van válságban?* Budapest: napvilág Kiadó.
- SZŰCS T. (2012): Quo vadis, Európa? *Köz-Gazdaság*, 7(3): 5–22.