

I. A VÁLSÁG NYOMÁBAN

„Nem lehet válság a jövő bétéen. A naptáram már tele van.” A gazdaságpolitikusok, az elemzők, a befektetők és számos más társadalmi csoport válság előtti helyzetértékelését jól szemlélteti ez a Kissingertől gyakran idézett mondat. Az „intézményesített vakság” elsődleges mozgatórugója az anyagi haszonszerzés volt, ugyanakkor a 2008 előtti évtizedek viszonylagos nyugalma és prosperitása is megtévesztette az embereket.²

A 2008-as válságra és az azt követő időszakra minden bizonnyal gazdaságpolitikai korszakváltásként fogunk visszaemlékezni, hiszen a Lehman Brothers bukása negyed évszázados világgazdasági konjunktúra végére tett pontot. A kelet-európai országok gazdasági átalakulásával, India és Kína világgazdaságba való reintegrációjával bemutatható korszakban egymilliárd ember került ki a legnagyobb szegénység állapotából, ebben a periódusban a javak gyors ütemű felhalmozása nemcsak a legfejlettebb országokat, hanem a fejlődő, feltörekvő országokat is jellemezte. A piacok hatékony működésére építő, deregulációval és liberalizációval leírható gazdasági korszak nyertese volt az egész világgazdaság, miközben az országok, társadalmi rétegek közötti jövedelmi különbségek növekedése is ezen általános kép része.

A korszak végén és különösen 2008 után a globalizációs folyamat egyre inkább a feltörekvő, fejlődő országok csoportjának fejlődését segítette, és ezzel együtt a fejlett országok jelentős részében már kevésbé jelentkeztek e folyamat kedvező hatásai. Ez különösen igaz az Európai Unió tagállamaira, noha az EU számos intézkedést, programot fogadott el már jóval a válságot megelőzően a globalizációs hatások kezelése érdekében,³ illetve 2008 után is tett lépéseket a válság hatásainak csillapítására és a kilábalás felgyorsítására.

² A közgazdászok, elemzők és döntéshozók felelősségét több elemzés, tanulmány vizsgálta már a válság kitörése után. Magyar nyelven lásd például Bod P. (2010, 42–50) vagy Morva T. (2009, 32–42).

³ Lásd például a 2000-es Lisszaboni Stratégiát.

Mario Monti, az EU korábbi versenyjogi biztosa, a válság adta lehetőségek fontosságát a következőképpen fogalmazta meg: „*A krízis váratlan politikai lehetőséget ad arra, hogy a szociális kihívásokat kezeljük, miközben megvédjük az integrációt.*”⁴ Ez az elvi lehetőség ott van minden válságban, de a gyors alkalmazkodást követelő periódusok akár a korábbi latens feszültségeket is felfokozhatják, a meglévő működési hibákat felerősíthetik, s végeredményben akár az egész konstrukciót is kérdésessé tehetik, mint ahogy ezt ma láthatjuk.

A 2008 és 2011 közötti periódus jelentős alkalmazkodási problémákat jelentett az EU és tagállamai számára, ezért a sokat használt világgazdasági válság kifejezés helyett a „*fejlett világ válsága*” vagy – a 2010-es évet is figyelembe véve – az „*EU válsága*” valószínűleg találóbb megnevezés. Ilyen mérvű gazdasági sokk a 20. században csak 1929–1933 között érte a világot, majd 2009-ben sok évtized után először zsugorodott ismét a világ gazdasága, és a legnagyobb visszaesés az EU-ban következett be. 2010-ben a világgazdaság visszatért ugyan a korábbi növekedési ütemhez, ez a bővülés azonban az eddigieknél is egyenetlenebbül oszlott meg a világban. A fejlődő, feltörekvő országok átlagban 7% körüli bővülést mutattak fel, míg a világ nagy régiói között az Európai Unióban volt a leglassúbb növekedés, ráadásul pénzügyi válságok sorozata – a görög, ír és portugál válság, valamint a spanyol és az olasz gazdaság körüli kérdőjelek – fokozta a bizonytalanságot.

1.1. táblázat. A reál-GDP alakulása (2008–2010)

	2008	2009	2010	2011
Világ	2,87	−0,52	5,01	4,40
Fejlett országok	0,22	−3,36	2,97	2,38
Európai Unió	0,69	−4,13	1,76	1,78
Feltörekvő és fejlődő országok	6,06	2,72	7,25	6,54

Forrás: az IMF Economic Outlook adatai alapján saját összeállítás

Az erősödő aggályokat Anders Borg svéd pénzügyminiszter egy 2010. május elején tartott tanácskozáson elhangzott szavai jól tükrözik: „*Most [...] a farkasokat látjuk (a piacokon), ha nem állítjuk meg ezt a farkasfalkát, akkor – még akkor is, ha ez magunk okozta gyengeség – a farkasok szét fogják szaggatni a gyengébb országokat*” (Wissenbach–Toyer, 2010). A 2008-as válság által leginkább érintett Európai Unió tagadhatatlanul válaszüthöz

⁴ Az EU döntéshozóinak a pénzügyi válsággal kapcsolatos idézetei összegyűjtve a következő oldalon található: http://ec.europa.eu/economy_finance/bef2009/press-corner/quotes/index.html
A témáról lásd még például Heriber Dieter (2010, 10).

érkezett, s a meghozandó döntések sok szempontból meghatározók lehetnek hosszú távú fejlődését, a világban betöltött politikai és gazdasági szerepét illetően. Európa világgazdasági, világpolitikai súlyának már korábban elindult erodálódása a vezető európai politikusok, döntéshozók számára is nyilvánvaló.⁵ A világgazdaság új multipoláris rendjében két szereplő helye már biztosított: Kínáé és az USA-é; kettőé pedig még vagy már bizonytalan: ezek a szereplők India és az Európai Unió.⁶

2008 után a helyzetet tovább nehezítette az is, hogy nemcsak a világ növekedési centrumaiban, az erőviszonyokban következett be gyors és jelentős változás, hanem a mainstream gazdaságpolitikában is. Két évtizeddel korábban, a kelet-európai országok gazdasági átalakulását követően, a gazdaságirányítás eszközei csaknem mindenütt neoliberais ihletésűek voltak. A washingtoni konszenzus névvel is illetett gazdaságpolitikai irányzat 2008 után – legalábbis időlegesen – megbukni látszott. Ezt a megrázkódtatást jól szemléltetik a FED korábbi elnökének, Alan Greenspannak a Kongresszus előtt elmondott szavai 2008 végén: *„Hibát találtam abban a modellben, amelyről azt tapasztaltam, hogy jól működik és értelmezi a világ működését. [...] Pontosan ez az ok, ami engem sokkolt, mert negyven vagy több éven keresztül azzal a bizonyossággal jártam a világban, hogy ez a gondolatrendszer kifejezetten jól működik.”*⁷ A piacok önszabályozó erejébe vetett hit a 2008-as történések nyomán megingott, ezért sok helyen „leporolták” a korábban bevált neokeynesi recepteket, és „új-régi megoldásként” kínálták. A keynesi gazdaságpolitika reneszánsza azonban kétes, és nemcsak azért, mert nincs elég forrás a fejlett országok többségében, nincs tér az (átmeneti) eladósodásra, hanem azért is, mert a beruházásösztönzés kamatpolitikai eszközei mind a csaknem nullával egyenlő kamatszintek miatt, mind pedig a globális gazdasági térben szabadon mozgó tőke miatt kevésbé hatásosak, mint a korábbi zártabb gazdaságokban.

A keynesi eszközökbe vetett hitet erősítette, hogy a válság kialakulásakor az állami beavatkozáson kívül más választás nem nagyon kínálkozott. Először a bankokat kellett állami forrásokból megmenteni, hogy a gazdaság intakt maradjon, majd a központi bankok biztosítottak likviditást a bankoknak, az államok garantálták a bankközi piacon folyó forgalmat, illetve leszállították a jegybanki

⁵ Ezt a Bizottság jelenlegi gazdasági és pénzügyekért felelős biztosa, Joaquin Almunia a következő szavakkal írja le: „A nemzetközi politika alatt már nem egy kedélyes transzatlanti klubot kell érteni.” Forrás: http://ec.europa.eu/economy_finance/bef2009/press-corner/quotes/index.html

⁶ A változás irányát jól írják le a Világbank elnöke, Robert Zoellik szavai: „A fejlődő világ a globális gazdaság hajtóerejévé válik. A fejlődő országok – élükön a feltörekvőkkel – ma a globális növekedés felét adják, és vezető szerepet töltenek be a világkereskedelem fellendülésében.” Már a válság előtt is jól mutatta a Heiligendamm-folyamat a feltörekvő, fejlődő országok világpolitikai és világgazdasági jelentőségének növekedését. Forrás: <http://www.globalissues.org/article/768/global-financial-crisis>

⁷ Forrás: <http://www.globalissues.org/article/39/a-primer-on-neoliberalism>

kamatokat a gazdaság ösztönzése reményében. Majd amikor nyilvánvalóvá vált, hogy a kamatpolitika elérte határait, egyik állam a másik után fogadott el keynesi jellegű ösztönző csomagokat: először az USA, majd az európai államok többsége. Ebből azonban azt a következtetést levonni, hogy visszatért a keynesi gazdaságpolitika kora, túlzó – különösen Európában. Ugyanis, amennyiben csökkenő gazdasági aktivitás mellett nem javul az európai gazdaságok termelékenysége ugrásszerűen, kérdés, hogy valóban rendbe lehet-e tenni a költségvetéseket a növekedési periódusban. A keynesi kamatpolitika hatásai ráadásul még a többi erőcentrumhoz képest is korlátozottabbak az euróövezetben az eltérő növekedési és inflációs pályák miatt.

E - jelenlegi és csak látszólagos - gazdaságpolitikai pálfordulást mutatják jól Joseph Stiglitz szavai: *„Ma mindannyian keynesiánisták vagyunk. Még a jobboldal is olyan zabolátlan lelkesedéssel és mértékben csatlakozott az USA-ban a keynesiánisták táborához, hogy ez korábban elképzelhetetlen lett volna”* (Stiglitz, 2008a). A lelkesedés nem tartott sokáig, a kijózanodás a közben kialakult szuverén adósságválságok miatt már 2010–2011-ben eljött az EU-ban és az USA-ban is.

A válaszok és a válság EU-ra gyakorolt hatása nyilván nem választható el attól a kérdéstől, hogy annak kialakulását milyen okokra vezetjük vissza. A számos magyarázat közül a pénzügyi szektor szabályozási problémáira, a globális egyensúlytalanság szerepére utaló közgazdasági magyarázatok a meghatározók az okokról szóló diskurzusban (Stiglitz, 2008b).⁸

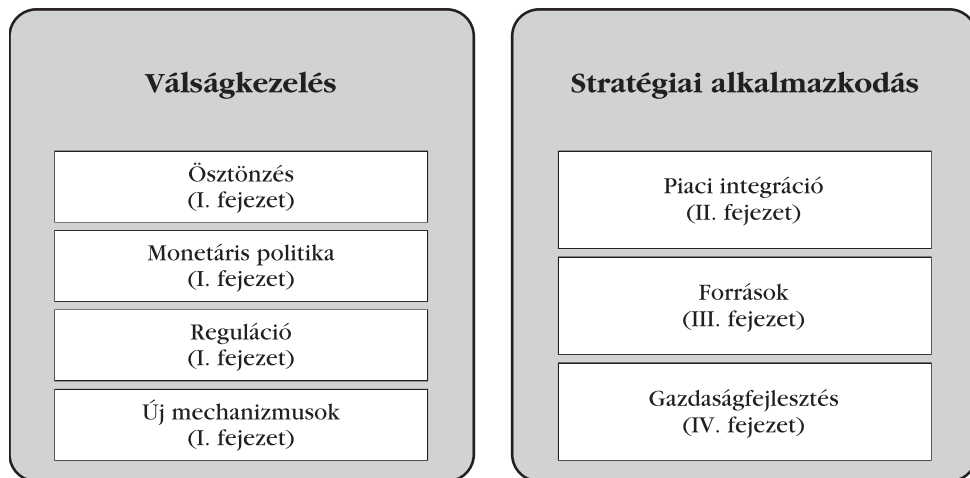
1. A pénzügyi szektor szabályozási hiányosságait Európa egyre nyilvánvalóbban csak uniós szinten képes megoldani, miközben továbbra is számottevő különbségek vannak az egyes országok hozzáállásában arra vonatkozóan, hogy az államnak mennyire kell szabályoznia a pénzpiaci szereplőket, illetve hogy ezek mennyire regulálhatók anélkül, hogy a gazdaság ne veszítsen vonzerejéből a túlszabályozás miatt. A reguláció mozgásteret – legalábbis az EU szintjén – erősen korlátozott, mivel a globális térben mozgó szereplők (bankok, biztosítók, befektetési alapok) állnak az egyik oldalon; lokális (háztartások, helyi vállalkozások, államok) és legfeljebb regionális szereplők (nagyobb hazai vállalkozások, az EU) a másik oldalon.⁹
2. A globális egyensúlytalanság kialakulásáért az európai gazdaságok talán kevésbé felelősek, mint például az USA, az Európai Unió országait ma mégis mélyebben érinti a válság. A válság kiéleződése jellemző volt azokban az országokban, amelyekben jelentős volt a folyó fizetési mérleg

⁸ A mohóság és becstelenség jelentőségét kiemelő válságinterpretációk nem sokban járulnak hozzá a kérdés megoldásához, noha sokszor igen neves közgazdászok is e gondolatot fejtik ki. Ennek jellemző példáját lásd Stiglitz (2008b).

⁹ A transznacionális vállalkozások finanszírozása eddig is a nemzetközi szinten valósult meg.

hiánya. A válságot megelőző időszakban tartósan magas volt a hiány a balti, a mediterrán országokban (Portugália, Spanyolország, Málta és Ciprus, Görögország) és a kelet-európai uniós országokban (Magyarország, Bulgária, Románia), miközben Németország, Hollandia, Ausztria és Finnország jelentős többletet tudott felmutatni. Ma már tudjuk, hogy éppen a tartós forrásbevonásra épülő modellek kerültek a legnagyobb bajba 2008 után.

I.1. ábra. Az Európai Unió alkalmazkodási folyamata



Forrás: saját összeállítás

Az Európai Unió egyrészt a válság történései, illetve sokszor a piaci várakozások által sodorva hozott meg számos rövid és hosszú távú válságkezelési intézkedést (ösztönzés, monetáris politika, reguláció, új mechanizmusok). Másrészt a válság nyomán a korábban is problémás területeken (pl. a piaci integráció, a közös források kezelése és a gazdaságfejlesztés) jelentős reformok indultak el. Az alkalmazkodási folyamat hatékonyságának felmérésére célszerű abból kiindulni, hogy a 2008-as válság milyen állapotban találta az EU-t és a recesszió milyen közvetett és közvetlen következményekkel járt az EU tagállamaiban. A következőkben azt az elméleti keretet tekintem át (optimálisan differenciált integráció), amely az EU alkalmazkodási mechanizmusait magyarázza.

1. Az optimálisan differenciált integráció

Jelenleg a Földön élők kb. 7,2%-a él az Európai Unióban.¹⁰ Az európai gazdasági integráció bruttó hazai terméke ugyanakkor a világ GDP-jének egyötöde, a világ áruexportjában és áruimportjában való részesedése kevesebb mint egyötöd,¹¹ a szolgáltatások kereskedelmében egynegyed körüli,¹² a beáramló külföldi közvetlen befektetések a világállomány csaknem egyharmada,¹³ a kiáramló pedig több mint egyharmada.¹⁴ E gazdasági mutatók az EU lakosságárányához képest nem kedvezőtlenek, s jelzik, hogy az Európai Unió továbbra is a világ legfejlettebb régióihoz tartozik.

Európa a felfedezések kora óta a gazdasági fejlődés gócpontja a világban, de ez nem mindig volt így, hiszen a második világháború után a legtöbb európai ország gazdasága romokban hevert. Európa világháború utáni megosztása révén Nyugat- és Kelet-Európa gazdasági, politikai berendezkedése is elvált egymástól, egészen 1990-ig, amikor a két elhajló fejlődési pálya ismét találkozott. Ekkor a keleti blokk gazdasági és társadalmi csődje miatt a kelet-európai országok áttértek a szabadpiaci modellre.

Európa nyugati felének gazdaságai – az elvált fejlődés évtizedeiben – egymással integrálódtak, és a régió jelentős szerepre tett szert a világgazdaságban, sőt e térség gyors ütemben zárkózott fel¹⁵ az USA-hoz is, de ez a folyamat a kilencvenes évek közepén megtorpant. Az elmúlt három évtized nagy gazdasági projektjei – az egységes piac kialakítása, a közös pénz bevezetése, valamint a versenyképesség javítását célul kitűző lisszaboni folyamat és annak utódja, az EU2020 Stratégia – kimondva-kimondatlanul mind az USA-hoz és más fejlett régiókhoz való felzárkózást szolgálták. Ha a főbb makrogazdasági mutatókat nézzük (jövedelem, termelékenység, foglalkoztatás, befektetések stb.), akkor az eddigi felzárkózás inkább csak félsikernek nevezhető. A kérdés azonban sokkal inkább az, hogy van-e értelme lemaradásról beszélni egy ilyen sokszínű, fejlettségében differenciált integráció esetében, mint az Európai Unió. E sokszínűség, a fejlődési különbségek tartós jellege e kontinens állandó sajátossága volt korábban és lesz feltehetően a jövőben is.

Európa, e politikailag, gazdaságilag, kulturálisan összetartozó térség – noha számos ilyen törekvés volt – soha¹⁶ nem alkotott egységet, nem alakult ki egyet-

¹⁰ 2011 elején.

¹¹ Az EU27-ek egymás közötti kereskedelmét nem számítva a világ áruexportjában való részesedés 16,2%, az áruimportban pedig 17,2% (2009-es adatok).

¹² Exportban 24,2%, importban 26,3% (2009-es adatok).

¹³ 27,5% 2009-ben.

¹⁴ 34,6% 2009-es adatok alapján.

¹⁵ Az egy főre jutó GDP és a munkatermelékenységi adatok alapján. Lásd részletesebben: II. fejezet.

¹⁶ Még a Római Birodalom sem tudta teljes Európára kiterjeszteni uralmát, persze olyan területeket is uralt, amelyek földrajzilag nem voltak Európa részei.

len tartós erőcentrum sem a régióon belül. Ennek következtében az országok egymással folytatott végtelennek tűnő küzdelmei jellemezték az európai történelmet. Az erőforrás-pazarló háborúk, vetélkedések egymást követő sorozatai mellett meglepő, hogy a nagy földrajzi felfedezések, a távolsági kereskedelem kialakulásának kora óta Európát a fejlődés élvonalában találjuk. Még az önpusztító első és második világháború után sem kellett sok idő, hogy ezek az országok ismét magukra találjanak. Európa sajátos helyzete éppen a kontinens szétdaraboltságában vagy közgazdasági terminus technicust használva az európai (belső) verseny folyamatosságában lelhető meg. Ezért az elmúlt évszázadok során az erőcentrumok egyike sem engedhette meg magának az újítások, innovációk használatáról való lemondást, az új ötletek száműzését. „Aki kimaradt, az végképp lemaradt” a versenyből, éppen ezért az országok nem zárkózhattak be, az erőforrások, az ötletek, a képzett munkaerő, a tőke áramlásában részt kellett venniük.¹⁷

Ma az európai kontinens és az Európai Unió egy olyan térség, amely a meglévő nyelvi, kulturális és fejlettségbeli különbségek miatt nem lehet egységes, de a differenciálódásnak olyan optimális szintje jellemzi, amely nemcsak lehetővé teszi, hanem fel is erősíti a versenyt. A korlátlan (politikai, katonai) verseny pusztító hatását jól ismerjük az első és második világháború történéseiből. (Ennek elkerülésére mindig is voltak elképzelések az európai kultúrkörben, amelynek egyik legvilágosabb megfogalmazása az egységes Európa képe, a föderatív berendezkedésű Európai Egyesült Államok víziója.¹⁸) 1958 után a megoldás a gazdasági verseny fenntartása, sőt fokozása lett – amire ráerősített a világgazdasági fejlődés is.

A verseny mellett azonban a korábbi időszakokhoz képest erősebben jelent meg a kooperáció, melynek révén a verseny folytatásához szükséges alapvető szintű integráltságot is megteremtették az Európai Unió szintjén. Ez számottevő sikereket hozott az európai gazdasági integrációban részt vevő országok számára, ezáltal érdekelték maradtak a gazdasági együttműködés folytatásában és elmélyítésében, az egymás közötti verseny és kooperáció megfelelő összetételének kialakításában, fenntartásában.

A második világháború után a világgazdasági összefonódás erősödése fokozta az integrálódást, ugyanakkor az egymás közötti versenyt is, és ez különösen igaz a nyolcvanas években felerősödő globalizáció korszakára. A globális verseny segítette, a nemzetek közötti vetélkedés viszont korlátozta az európai gazdaságok integrálódását, bizonyos területeken az integrációra való hajlandóságot. E két

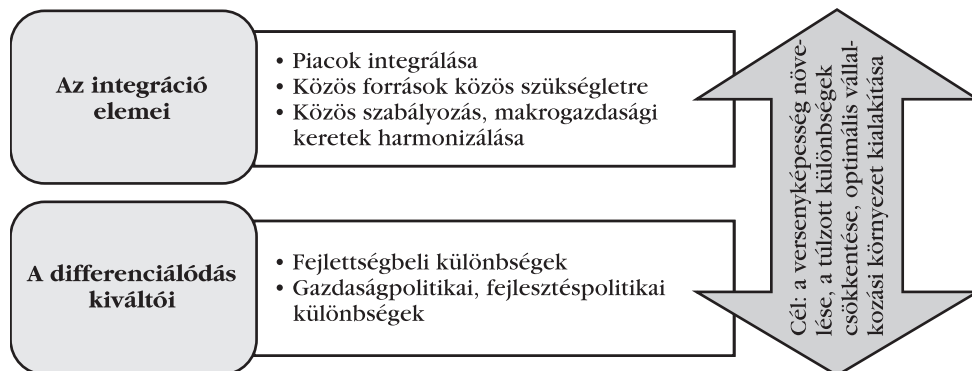
¹⁷ Ez ma már magától értetődik, de nem volt mindig így. A bezárkózó Kína és Japán úgy került az újkor hajnalán kedvezőtlen pozícióba, hogy az adottságai eredetileg kedvezőbbek vagy legalább ugyanolyanok voltak, mint az európai országoké.

¹⁸ Lásd pl. a Richard Nicolaus von Coudenhove-Kalergie-től Spinnelinen át egészen napjainkban is működő föderális Európát támogató szervezeteket (pl. az Európai Föderalisták Uniója).

folyamat együttese állandó alkalmazkodási kényszert jelent, a kívülről érkező verseny a belső rivalizálással párosulva az Európai Unió országait folytonosan „prés alatt” tartja, s – újra és újra – egy *optimálisan differenciált gazdasági integrációt* alakít ki, *melynek fenntartásához a tagállamok bajlandósága, kooperációja is szükséges.* Az optimális differenciáltság és integráltság jellemzői a következők:

1. A térség eléggé *integrált* ahhoz, hogy a belső és a kívülről jövő verseny lehetővé tegye részben a tőkeáramlás, a munkaerő, az áruk, a javak és a tudás áramlása révén, részben a források belső transzfere, részben pedig az uniós szabályozás, a közös pénz használata és a makrogazdasági keretek harmonizálása által.
2. Az európai integráció ugyanakkor optimálisan *differenciált* ahhoz, hogy a belső verseny erős maradjon az önálló erőcentrumok, gazdaságpolitikák, versenyképességi modellek fenntartása által. A differenciáltság ahhoz is hozzájárul, hogy az a fejlettek számára további integrációs lehetőségeket biztosítson, úgy, hogy a kevésbé fejlett országok számára a későbbi kapcsolódás lehetőségét fenntartsa.
3. Az EU gazdasági integráltsága és differenciáltsága azt is lehetővé teszi, hogy a globális gazdaságban mozgó vállalkozásoknak lokális szinten tudjon eltérő és persze megfelelő adottságú környezetet kínálni, miközben a harmonizált szabályozási elvek kínálta előnyök fennmaradnak.

I.2. ábra. Az optimálisan differenciált integráció főbb jellemzői



Forrás: saját összeállítás

A szakirodalomban globális-lokális paradoxonként (Porter, 1998, 1-16) fogalmazták meg azt a látszólagos ellentmondást, miszerint a vállalatok a *globális gazdaságban* versenyeznek egymással, miközben *nemzeti (regionális) szabályozórendszerek* határolják be működésüket, a tartós versenyelőnyök pedig *lokális* szinten jelennek meg. Az integráltság és differenciáltság követelményének látszólagos ellentmondása ugyanebből fakad. A környezet folyamatosan át-

alakul, ezért az alkalmazkodási képesség fenntartása alapadottság, s mindennek az a célja, hogy a versenynek és a kooperációnak éppen az adott gazdasági korszaknak megfelelő keveréke jöjjön létre.

Az „*optimálisan differenciált integráció*” kereteinek kialakítása nem minden gazdasági korszakban sikerült tökéletesen: voltak sikeresebb korszakok az európai gazdasági integráció történetében, és voltak kevésbé sikeresek is. A világgazdaság összefonódása miatt a verseny és a kooperáció mixét újra és újra ki kell alakítani, így nincsen végleges állapot, és ezért nem lehetnek ideáink, azaz korábbi minták alapján alkotott szilárd elképzeléseink az integráció végleges formáját és tartalmát illetően. (Ezért azok a megközelítések, melyek az európai integráció fejlődését korábbi minták – pl. az USA integrációja – alapján interpretálják, eltekintenek a megváltozott környezet, a globalizáció hatásaitól.)

A 2008-as válság ismét egy olyan fordulópont, amikor újra kell „kalibrálni” az optimális működéshez szükséges integrációs szintet. Az adaptációs folyamat jelenleg is zajlik, még nem zárult le. Persze ez a kényszer nem az ezredforduló után jelentkezik először, korábban is számos alkalommal volt rá szükség. Például az első olajválság, az 1993–1994-es mini valutaválság, a bipoláris rendszer megszűnése vagy a kelet-európai országok gazdasági átalakulása után.

Az EU átalakításának szükségességét tükrözte vissza már a Lisszaboni Szerződés és a Lisszaboni Stratégia elfogadása is; utóbbi ugyan optimista felhanggal született, de a 2001-es dekonjunkturát követően hamar felerősödött azon közgazdászok hangja, akik az EU tartós lemaradását jelezték előre és rámutattak arra, hogy a munkatermelékenység nemcsak alacsonyabb az EU-ban, mint az USA-ban, hanem lassabban is nő 1995 óta. A foglalkoztatás szintje, sőt még az átlag ledolgozott órák száma¹⁹ is alacsonyabb.

A jelenség magyarázatai sok irányba mutatnak. A lemaradás okait keresők a piaci verseny erősebb szabályozására, a munkavállalók fokozottabb védelmére s annak rugalmasságot csökkentő hatására, az érdekérvényesítő csoportok káros, túlzott erejére, az állami támogatások magasabb szintjére és az adóztatás eltérő hangsúlyaira szoktak rámutatni. E megközelítést jól foglalja össze Alberto Alesina és Francesco Giavazzi *Európa jövője* című könyve (Alesina–Giavazzi, 2008). A mű szerzői arra a következtetésre jutnak, hogy az európai gazdasági gondok döntő része szabályozási problémákból származik, s a megoldás a reformok folytatása, a piacok deregulációja, a munkaerőpiacok liberalizációja, a kutatási és fejlesztési kiadások hatékonyságának növelése, valamint az államadosságok és a protekcionizmus csökkentése, összegezve és leegyszerűsítve a *verseny erősítése*.

Az európai strukturális reformokban való lemaradás messze nem igaz minden országra (pl. skandináv országok, Németország, Ausztria, Hollandia),

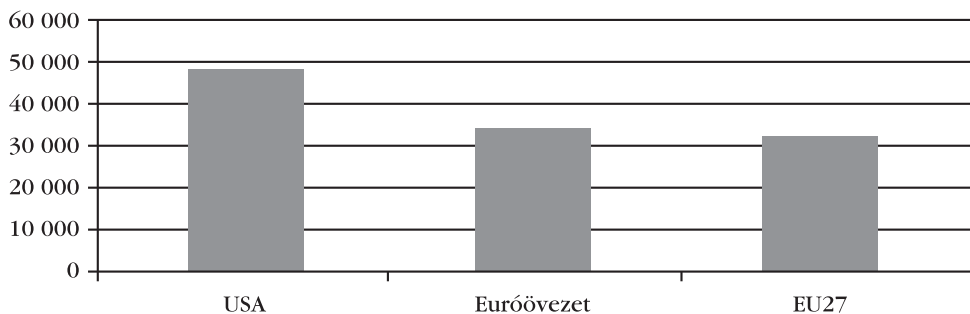
¹⁹ Ez csak a fejlettebb európai országok egy részére igaz, pl. Franciaországra, Németországra, a skandináv országokra.

de tény, hogy a nagy, meghatározó gazdaságok között számos olyan van (pl. Franciaország, Olaszország), melyek versenyképességének javítása elengedhetetlen; a kelet-európai új tagállamokról nem is beszélve. A strukturális reformok végrehajtása nemcsak az egyes tagállamok érdekeit szolgálja, hanem – ma már látható és érzékelhető módon – az euróövezet stabilitását is. Az EU lemaradásáról alkotott (némileg leegyszerűsítő) képet ezért óvatosan kell kezelni és a következő szempontokat érdemes hozzátenni:

1. Az Európai Unió differenciáltsága és annak tartós fennmaradása miatt bármely gazdasági mutatót nehéz összevetni az USA-éval, és így olyan következtetéseket levonni, hogy az EU az Egyesült Államokhoz képest lemaradt. Az ilyen összehasonlításoknál a mindenkori átlagot szokták alapul venni, Európának azonban éppen a differenciáltság az egyik tartós sajátossága.
2. A differenciák részben az eltérő gazdaságpolitikai hangsúlyokból is adódnak. A kelet-európai országok jelentős részén (pl. Románia, Bulgária) felesleges számon kért, hogy a gazdaságpolitika miatt nem koncentrálnak erőteljesebben a tudásalapú gazdaság fejlesztésére, míg Hollandia, Belgium vagy Dánia esetében hasonló hiba lenne ezt nem hangsúlyozni. Szintén jelentős eltérések vannak a legfejlettebbek között az alkalmazott gazdasági modellt illetően. (Lásd pl. az angolszász-liberális modell vs. rajnai kapitalizmus közötti különbségeket.)
3. Az EU lemaradásának van egy másik tünete is: a világgazdaságban betöltött relatív szerep csökkenése. Ez abban az értelemben előrekódolt, hogy Európa a világ népességéhez képest csökkenő létszámaránya miatt egyre kisebb szeletet hasít ki magának a világ GDP-jéből. Ezen a tényen (a termelékenység számottevő növekedése nélkül!) nem nagyon lehet változtatni, itt az európai országokba érkező fiatal, képzett munkaerő sem segít, hiszen Európa nem „amerikai olvasztótégely”, a fejlett országokban komoly társadalmi, szociális feszültségek nélkül a nettó bevándorlás jelentős mértékben tovább már nem növelhető. Ugyanakkor az egy főre jutó uniós átlagjövedelem továbbra is jelentős előnyt jelent a világ többi részéhez képest, ebben az összefüggésben lemaradásról legfeljebb az USA-val szemben beszélhetünk.
4. Európa legfejlettebb részei sok összehasonlításban felveszik a versenyt az USA-val, sőt meg is haladják azt számos gazdasági és szociális mutató esetében. Amennyiben a két térséget vetjük össze, akkor ezt célszerű az EU esetében az euróövezetre korlátozni. (Az itt található országok – az esetek többségében – régóta az EU tagjai, az euróövezet és az USA lakossága hasonló nagyságrendű, egy valutát használnak mindkét térségben stb.)
5. Differenciáltsága ellenére számos olyan jellemzője van az EU-nak, amelyek többé-kevésbé hasonlóan jelentkeznek az összes tagállamban;

ilyen a lakosság előregedése, az eltartottak arányának növekedése, a migráció jelentőségének viszonylagos felértékelődése, a költségvetésekre nehezedő nyomás miatt elindult eladósodás, az európai országokban a jóléti rendszerek viszonylagos bőkezűsége (a nyugat-európai országokban az USA-hoz képest, a kelet-európai országokban a feltörekvő vetélytársakhoz képest). A munkaerő-piaci liberalizáció, az állam tehermentesítése (nyugdíjreformok, állami támogatások csökkentése, az állam szerepének mérséklése) egyaránt fontos kérdések ezekben az országokban.

I.3. ábra. Egy főre jutó GDP az USA-ban és Európában (2010, vásárlóerő-paritáson, USA-dollár)



Forrás: az IMF adatbázisa alapján saját szerkesztés

Az Európai Unió „differenciált gazdasági integrációként” értelmezhető, amely egyidejűleg platformja a kívülről érkező és belső (tagállami, regionális, vállalati) versenynek. E gazdasági együttműködés eddigi és jövőbeni fejlődésében a legfontosabb tényező a világpiacon összefonódás. Az integráció és differenciálódás megfelelő keverékének megtalálása, az adaptációs folyamat – mint írtuk korábban – jelenleg folyamatban van. Számottevő különbség azonban a korábbi periódusokhoz képest, hogy a felgyorsult folyamatok jobb reakcióképességet igényelnek. Ebben az EU valóban nem áll jól, ami alapvetően a rendszer összetettsége és a döntéshozatal bonyolultsága miatt van így.

Az európai integráció továbbfejlődésének lehetőségei, akár annak bukása, mindig is érdeklődéssel töltötték el a kérdéssel foglalkozó tudósokat,²⁰ sőt a laikusok figyelmét is sokszor megragadja ez a dilemma. Az integrációval foglalkozó elképzelések között az ún. föderalizmus, a kormányköziség és a funkcionalizmus tekinthetők a legismertebb elméleteknek.²¹ Az Immanuel

²⁰ Magyar nyelven Bóka Éva könyve foglalkozik a legátfogóbban az integrációs elméletekkel (Bóka, 2008).

²¹ További integrációelméletekről lásd részletesebben Palánkai Tibor akadémiai székfoglalóját (Palánkai, 2005, 1–14).

Kant elképzeléseiből kiinduló föderalizmus, illetve euroföderalizmus a jól elkülöníthető hatalom-, illetve munkamegosztási rendszer kialakítását tartja elsődleges célnak. Ezzel szemben az integráció működésére koncentrálnak a (neo) funkcionális, amely a szupranacionális, nemzetek feletti működés mellett száll síkra, ugyanakkor a föderalistákkal szemben a hatalom uniós szintre való áttételét csak akkor tartja fontosnak, ha azon a szinten a kérdés jobban kezelhető. A kormányköziséget középpontba állító megközelítésben a nemzeti érdekek elsődlegességét hangsúlyozták, ami a hatvanas években nyert nagyobb befolyást, és amit a hetvenes évek is megerősítettek azzal, hogy az ekkor elért viszonylagos (s egyébként kisebb) sikerek elsődlegesen a kormányközi együttműködésnek voltak köszönhetőek.

A nyolcvanas évektől kezdve több nagyobb szerződés módosítást is végrehajtottak, útnak indították az egységes piac programját, megegyeztek a közös pénz bevezetésének mikéntjéről és időpontjáról. Ennek ellenére az integráció fejlődése nem jelentett elmozdulást a föderalizmus irányába. A sikerek sokkal inkább a piacok megnyitásából, liberalizálásából származtak vagy – másképpen fogalmazva – a világgpiaci integrálódáshoz és globalizációhoz való alkalmazkodás sikerességéből táplálkoztak.

A bipoláris világ megszűnésével még nyilvánvalóbbá vált, hogy az Európai Unió – sok egyéb vetülete mellett – alapvetően azért sikeres, mert a gazdasági integráció működéséből a tagállamok számára több nyereség származott, mint költség. Igaz ugyan, hogy az EU rendelkezik belső forrástranszfer-mechanizmussal, a haszon azonban – különösen az új tagállamokban jellemző tévhitkedésre – az egységes piac fenntartásából, a közös pénz használatából, a makrogazdasági keretek harmonizált alakításából származik. A kooperációból származó haszon mellett azonban mindig ott voltak és ellensúlyt képeztek a lokális különbségekből származó előnyök is. Ezek az előnyök lehetnek olyanok, melyeket az egységes piac működésével össze lehet egyeztetni (pl. képzett munkaerő, kutatás és fejlesztés magas szintje, attraktív adópolitika stb.), és olyanok is, melyek az egységes piac működését torzítják (pl. protekcionista intézkedések, tiltott állami támogatások stb.).

A 2008 után bekövetkezett világgazdasági és euróövezeti válság nyomán az integráció költségei növekedtek, így a haszon csökkenésével a kooperációs készség is mérséklődött. A korábbinál is erősebb az ellenállás a föderális elképzelésekkel szemben, és nagyobb a hajlam a protekcionizmusra, a saját utak keresésére, a befelé fordulásra.²²

Ugyanakkor, mint ahogy az EU integrálódási folyamata messze nem azonos a föderális berendezkedéssel, a differenciálódás optimális szintjének kialakítása

²² Gondoljunk csak arra, hogy az elmúlt években az európai politikusok milyen előszóval használják a gazdasági patriotizmus kifejezést anélkül, hogy annak valós tartalma nyilvánvaló volna.

sem azonos az EU szétesésével. Az integráció és differenciálódás szembeállításra félrevezető. Könnyű belátni, hogy az EU integrálódása nem fog a távoli jövőben egy európai államszerű képződmény létrejöttével végződni, s hasonlóképpen az euróövezet átalakítása sem fogja az EU felbomlását kiváltani.

Az integrációelméletek is²³ felhívják a figyelmet arra, hogy az EU az egyeztetési mechanizmusok sokaságát²⁴ használva integrál.²⁵ Így a gazdasági kormányzás előtérbe kerülése, az Euró Plusz Paktum elfogadása nem a föderális struktúrák erősödését jelenti; ugyanakkor az EU-t, és különösen annak tagállamait, „továblöki” abba az irányba, ahol az egymástól, de különösen a világgazdasági folyamatoktól való függés miatt az integrálódás új formáit kell keresni.

Ez a jelenség nem új, hiszen az EU gazdasági integrációjának története nem más, mint új típusú együttműködési formák keresése, ahol a folyamatosan változó körülményekhez való alkalmazkodás. Olyan struktúra (időleges) kialakítása, amely alkalmas arra, hogy a kívülről érkező hatásokat kezelje, és képes arra, hogy többszöri biztosságot nyújtson a tagállamoknak az egységes piac, a közös pénz és szabályozás által, valamint a makrogazdasági, gazdaságfejlesztési keretek megteremtésével.

Ami állandó e történetben, az a világgazdasági integráció erősödése, annak regionális integrálódást ösztönző ereje, valamint az a kényszer, hogy a külső folyamatok negatív következményeit mérsékeljék. Ez különösen igaz a 2008 után kialakult helyzetre.

2. A globális válság európai következményei

Az elmúlt huszonöt évben a világgazdaság fejlődése ugyan dinamikus volt, de nem maradt mentes a regionális válságoktól sem. Ezek nem voltak egymástól függetlenek, sőt vannak olyan megközelítések is, melyek szerint a globalizáció felgyorsulásával a korábban jellemzően öt-hét évente bekövetkező nemzetgazdasági válságok helyett a világgazdaságban vándorló piaci buborékok²⁶ alakultak ki. A vándorló válságok elmélete részben arra a Wallersteinnél is fellel-

²³ Pl. az ún. „transzgovernmentalizmus”.

²⁴ Szupranacionális, kormányközi, a kormányzás egyéb szintjeinek bevonása.

²⁵ Ebben az összefüggésben lásd pl. a többszintű kormányzás modelljét.

²⁶ A nyolcvanas évek közepén a japán jegybank a felértékelődő jenre és a romló külkereskedelmi mérlegre reagálva jelentősen csökkentette a jegybanki kamatszintet, ami az ingatlanpiacon buborékot indított el. Ennek megszűnése után az újabb kamatsökkentés a tőke Délkelet-Ázsiába való exportját erősítette, ami újabb spekulációs hullámot ösztönzött. Az 1997–1998-as ázsiai válság után a likviditás a biztonságos tartott fejlett országokba menekült, ahol is a 2001-es „dot-com” válság kialakulásához járult hozzá. A visszaesés után a FED 6,5%-ról 1%-ra csökkentette az irányadó kamatszintet, ami az annak nyomán kialakuló ingatlanpiaci buborékkal együtt elvezetett a 2008-as válsághoz. A vándorló válságokról lásd pl. Orłowski (2008) vagy Schnabl (2009).