

Válasz

Szeretném megköszönni bírálóimnak, Györffy Dórának, Balázs Péternek és Halmai Péternek a rendkívül alapos, felettebb konstruktív, a konkrétumokra is kiterjedő kritikáikat és javaslataikat. Az alábbiakban három – értelemszerűen némileg átfedő – területre fókuszálva igyekszem reagálni az általuk megfogalmazott kritikákra:

- (1) integráció-elméletek – elméleti keretek,
- (2) forgatókönyvek, valamint
- (3) tézisek.

Integráció-elméletek – elméleti keretek

Az Akadémiai Kiadónál *Válság és válságrendezés a Gazdasági és Monetáris Unióban* címmel megjelent kötetem két nagy egységre tagolódik. Az I. rész az integráció-elméletekkel foglalkozik, míg a II. rész a válságrendezéssel összefüggésben négy lehetséges forgatókönyvet vázol fel. Terjedelmi korlátok okán az I. rész nem volt ugyan része az MTA nagydoktori címére beadott értekezésnek, de tekintettel arra, hogy elemei rendre visszaköszönnék a kötet nagyobb, második egységében is, bírálóim is több esetben tettek utalásokat az integráció-elméletek vonatkozásában.

„[A]z elméletek alkalmazása terén indokolt lett volna bizonyos szelektivitással eljárni” – fogalmazta meg Balázs Péter (B.P. 2.o.). Valóban, ez a probléma az írás során is komoly dilemma elé állított. A kötet ugyan egy nem jelentéktelen részét az integráció-elméletek kritikai áttekintése teszi ki (ez a rész, mint ahogyan azt fentebb jeleztem, ki is maradt a nagydoktori értekezéshez beadott anyagból), ám a kötet hangsúlyozottan nem integráció-elméleti összegzést kívánt adni. És – Halmai Péter (H.P.) bírálatából idézve – „[n]em volt közvetlen célja az integrációelméleti irányzatok tesztelése” sem (H.P. 2.o.).

Arra kerestem a választ, hogy miként „alakult az európai integráció a válságrendezés során?” (21.o.). Vagy másként: a GMU válságrendezésének alkui miként zajlottak és konkrét eredményei miként állottak elő? Az „eredmények” a legtöbb esetben Pareto-javulást jelentettek a korábbi állapotokhoz képest, de e javulásban a tagok nem mentek el a határig, azaz szuboptimális megoldások születtek. E kérdések és problémafelvetések magyarázatainak felleléséhez hívtam segítségül az egyes integráció-elméleteket, minden esetben igyekezve jelezni azok korlátaikat is. Különösen nagy hangsúlyt igyekeztem fektetni az egyes elméletek feltételrendszerére, amelyek nélkül következtetések sem értelmezhetők. A szelektivitás annyiban megvalósult, hogy eredendően az államközpontú elméleteket tartottam megfelelő magyarázatnak, de világossá vált az is a kutatás során, hogy nem megkerülhetők bizonyos esetekben a nem-államközpontú magyarázatok sem (így elsősorban a mezo-szintű intézményi magyarázatok). A beválogatást tehát nem az elméletek súlya, rangja, megítélése stb. határozta meg, hanem az, hogy az értekezés bevezetésében felvázolt logikába beilleszthetők-e, illetve kielégítő magyarázattal szolgálnak-e a válságrendezés eredményeire.

Az integráció-elméletekről írja Balázs Péter: „[m]intha sok kiváló és a maga idejében kétségkívül helytálló elemzés a folyamatosan fejlődő integráció adott szakaszára vonatkozott, azt próbálta rendszerbe foglalni, illetve rövidebb időszakok jelenségeit hosszabb távra kivetíteni, későbbi alkalmazásuk, vagy netán általánosításuk is erősen korlátozott érvényű. A dolgozat ezt a szempontot figyelmen kívül hagyja, és úgy kezel régmúlt, olykor ásatag elméleteket, mintha azok ugyanúgy érvényesek lennének a XXI. században, mint például a magfizika törvényei” (B.P. 2-3.o.). A kritikában felvetett problémát úgy próbáltam valamelyest ellensúlyozni, hogy az I. részben minden esetben jeleztem az adott kor kontextusát, amiben a

tárgyalt elmélet megfogant. Majd pedig a feltevések, főbb koncepciók és működési mechanizmusok bemutatása után igyekeztem minél teljesebb körű és árnyalt kritikáját adni az egyes elméletekről. Számomra éppen az volt a vizsgálat egyik nagy tanulsága, hogy nem lehet egyetlen integráció-elmélettel magyarázni a válságrendezés folyamatát és különösen eredményeit. Ez azonban nem jelentette azt, hogy bizonyos „kimenetekre” ne lett volna jobban illeszthető egyikük vagy másikuk (a 7. tézis voltaképpen ezt foglalja össze).

Az integráció-elméletek közötti választással függ össze az is, amit Balázs Péter így fogalmaz meg: „[a]z elosztási konfliktusokat a tagállamok szintjére helyezi, ami valóban az unió leglátványosabb érdekvonulata. Ám az elemzés itt mélyebbre is hatolhatna” (B.P. 1.o.). Bírálom javasolja továbbá, hogy az elemzés a tagországokon belüli érdekkonfliktusokra is kiterjedhetne (például a politikai pártok, az ágazatok stb. versengésére). Ez valóban egy eldöntendő kérdés volt a kutatás során: mi az a legkisebb egység, amire koncentrálni kívánok. Nem vitatva a tagállamon belüli érdekkonfliktusok jelentőségét, a kötet végülis a tagállamok közötti alkukra, illetve – kisebb mértékben – a tagállamok és a nemzetek feletti szint közötti interakciókra fókuszált. Ezzel a pluralista elméletek valóban némileg leértékelődtek az elemzésben. Ez nem kis részben azon törekvés eredményeként is állt elő, hogy a kötet írásakor mindvégig igyekeztem elkerülni azt, hogy a tanulmány túlzottan a politikatudomány felé billenjen. Próbáltam egyensúlyt tartani és szem előtt tartani, hogy az adott korlátok között gazdasági, vagy még inkább politikai gazdaságtani elemzés szülessen.

A „politikai gazdaságtani” megjelölés az uniós válságrendezésre vonatkoztatva azt jelenti, hogy miközben minden fél egyetértett abban, hogy szükség van reformra (mert az Pareto-javulást eredményez és eszerint a tankönyvi megoldás a reform lenne), az intézményi alkalmazkodás költségeinek megosztása konfliktusokat szül – elsősorban a tagállamok között. Annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy *ki fizesse az alkalmazkodás költségeit*, különösen nehezzé válik egy olyan közösségben, amelyben az EU nem a tradicionális értelemben vett állam (Majone 1996). Ez az állam-nélküliség az, ami rendkívül izgalmassá teszi a konfliktusrendezést az EU-ban. Ráadásul mostanra olyan területekre is kiterjedve, amelyek korábban szigorúan tagállami feladatok voltak, úgy mint a makrogazdasági stabilizáció vagy a jövedelem-újraelosztás. Ahogyan azt a kötetben is írom „a válságrendezés kapcsán kibontakozó viták ... e két területen kívánnak meg határozott fellépést és tartós, hiteles elköteleződést a tagállamok részéről. Ez az új szereposztás határozza meg a tagállami relációkat, valamint a tagállamok és a szupranacionális szint viszonyát és ekképpen az integráció irányát...” (20.o.).

Meglátásom szerint még így is jutott hely a belső konfliktusok elemzésére, hiszen a kötetben több helyütt is alkalmazott, Andrew Moravcsikhoz köthető liberális kormányköziség elméletének első szintje éppen ezzel a bizonyos belső preferencia-képzéssel foglalkozik, és ennek megfelelően a kötet is próbált erre reflektálni. Tény ugyanakkor, hogy Moravcsiknál (1998) az üzleti körök érdekei bizonyultak dominánsnak, nem a pártoké stb. Kisebb mértékben, de segítségemre volt Hooghe és Marks (2008) nyomán az identitást és a tömegpolitikát az elemzésbe bevonó posztfunkcionalizmus is, amely hangsúlyozza, hogy a Maastricht (és különösen az euró-válság) előtti megengedő, támogató konszenzus helyébe egy, az integrációt korlátozó, megakasztó konszenzus-hiány lépett. Mindazonáltal a kötet csak visszafogottan épített a posztfunkcionalizmus érvrendszerére, mivel az a gazdasági érdeket nem tartja elsőrendű fontosságúnak és a racionális kalkulációt ha közvetlenül nem is támadja, de nem is ezt tartja a döntések fő mozgatójának. Nem véletlen, hogy az identitást az elemzés fókuszába állító posztfunkcionalizmus a liberális kormányköziséget is erős kritikával illeti (lásd Kleine és Pollack, 2018).

De még a kötetben hosszabban tárgyalt neoliberális institucionalizmus képviselői is elismerték önkritikusan, hogy hiba volt kihagyni az államon belüli érdekegyeztetést (Keohane és Martin 1995, Martin és Simmons 1998). Ezt a relevancia igényével magyarázták; mármint, hogy méltó ellenfelei legyenek a Waltz-féle neorealizmusnak. Keohanet részben éppen ez a hiátus indította később a liberális nemzetközi kapcsolatok elmélete kidolgozására (Keohane 1990), még ha az nem is vált dominánssá. Hasonló igénnyel lépett fel később Moravcsik (1997) is.

Halmai Péter ugyanakkor a tagállamok közötti konfliktusok árnyaltabb bemutatását hiányolta, mint írja, a tanulmány „gyakran *általában* jellemzi a tagállamok pozícióját a rendszerben” (H.P. 7.o. – dőlt az eredetiben). Az integráció-elméletek (itt elsősorban az államközpontúakra utalva) többféle megoldással szolgálnak a tagállamok közötti érdekkonfliktusok plasztikus megjelenítésére. A legjellemzőbb a nagy országokra történő koncentráció (lásd különösen Moravcsik 1998). A kötetben – ahogyan azt egyébként Halmai Péter is elismeri – a 6. fejezet az, amelyben a nagy országok, így Németország, de kisebb kértékben Franciaország is megjelenik. A grexit kapcsán (4. fejezet) a görög álláspont mellett igyekeztem a magországi (kiemelten újfent Németország) és – rövidebben – a Bizottság, valamint az IMF álláspontját is ismertetni. Az inkrementális reform fejezetben pedig két konkrét ügy, az ESM és a Fiskális Paktum tették lehetővé, hogy megjelenítsem a tagállami nézőpontokat. De tény, ez esetben is a német és a francia álláspontok kaptak kiemelt teret. A 7. fejezetben tárgyalt bankunió és fiskális unió is igyekezett a tagállami nézőpontokat felvillantani, és talán ebben a fejezetben sikerült leginkább megvalósítani azt, amit Halmai Péter úgy fogalmazott meg, hogy az „egész témakör tekintetében ... lényeges lehet a tagállamok csoportosítása” (H.P. 7.o.). E csoportosítás alapján jutottam arra a következtetésre, hogy nincs reális esélye még középtávon sem a fiskális uniónak.

Igaza van Balázs Péternek abban, hogy az integráció-elméletek „fél-elméletek”, mármint abban az értelemben, hogy nem bírnak prediktív erővel (B.P. 2.o.). A kötetben igyekeztem ezt a tényt egyértelművé is tenni, jelezve, hogy nem céloim az európai integráció lehetséges fejlődési irányait, jövőjét meghatározni. Ehelyett a már kialakult sémákat (pontosabban állapotokat) próbáltam magyarázni a relevánsnak tartott elméletekkel, kiindulva azok alapvető feltevéseiből. A válságrendezés kapcsán így került terítékre az ESM vagy a Fiskális Paktum létrejöttének (és tartalmának, hatásának) magyarázata, vagy a német hegemonia kérdésének vizsgálata. A görög euró-zóna tagság felfüggesztése ugyan valóban spekuláció, a kötetben való megjelenése azért lehetett mégis indokolt, mert 2011 és 2015 között több ponton is konkrétan felmerült ennek lehetősége, elemzők számszaki becslésekbe is bocsátkoztak a témában. Ez esetben feladatomnak – legalábbis az integráció-elméletek perspektívájából – azt tartottam, hogy megmutassam: a nagy integráció-elméletek nem képesek maradéktalanul választ adni a kilépés kérdésére, mert hogy nem is ez a vállalt feladatuk. Nem véletlen, hogy ez a fejezet (4. fejezet) az optimális valutaövezetek elméletével indít, elismerve, hogy még az OCA-elméletek vonatkozásában is a releváns kérdés a *belépés* költsége és haszna, nem pedig a kilépésé.

Itt érdemes felidézni Halmai Péter azon kritikai megjegyzését, miszerint a kötet ugyan négy szcenáriót tárgyalt, ám az azokhoz rendelhető valószínűségek nagyon eltérőek (H.P. 8.o.). A dezintegrációról fentebb elmondottak folyamányaként egyet kell értek bírálónak ezzel a meglátásával. A dezintegráció forgatókönyve szándékom szerint azért is került be ilyen súllyal a kötetbe, hogy megmutassa: hiába vált elérhetővé ez az opció, annak költségei értelmetlenné teszik a kivitelezését. Ez egyben annak megfogalmazása is, különösen kényszerhelyzetekben, hogy az uniónak (a racionális döntéshozóknak) *más* módon kell reagálnia. A kötet azonban azt is megmutatta, hogy a maradék három opció közül a hegemonia szintén nem reális alternatíva (több okból sem). A ténylegesen megmaradt két változat – ahogyan azt egyébként Györfly Dóra is érzékelteti bírálatában – a kis lépések reformja, valamint a mélyülés.

Az EU gazdasági kormányzása, mint kifejezés kapcsán írja Balázs Péter, hogy „[e] z a fogalomkör jóval tágabb, mint az euró-övezet problémahalmaza. A szerző azonban nem bocsátkozik ágazati részletekbe...” (B.P. 1.o.). Egyetértek, az általam használt megközelítés okán a disszertáció a gazdasági kormányzásnak egy jóval szűkebb szeletét fedte le, mint ami abba egyébként beilleszthető volna. Balázs Péter meg is említi az iparpolitikát, az energiaellátást, a közlekedési hálózatokat, a környezetvédelmi korlátokat stb. Begg (2008:3) gyakorta idézett meghatározása szerint az európai gazdasági kormányzás „az európai gazdaságpolitika-formálás mindazon intézményekkel, mechanizmusokkal és gyakorlatokkal, amelyek célja az európai gazdaság evolúciójának meghatározása.” Ez a definíció jól közelíti azt, amire Balázs Péter is utal. A kötet gazdasági kormányzás-értelmezése azonban ennél jóval szűkebb volt, mivel fókuszában vállaltan a GMU válságrendezése állt. Leginkább Fuest és Peichel (2012) interpretálásával rokonítható a kötetben használt értelmezés. A szerzőpáros a gazdasági kormányzás több szintjét határolta el az egyszerű numerikus szabályoktól, a kimentési alapon és az euró-kötvényeken át a fiskális unióig (annak is többféle fajtáját megkülönböztetve). A kötetben gyakorlatilag ezek mindegyike megjelenik a II. részben, a forгатókönyvek tárgyalása során.

Forgatókönyvek

Halmai Péter a mélyülés forгатókönyve kapcsán fogalmazza meg azon általánosítható kritikáját, miszerint „[e] központi jelentőségű fogalom értelmezésében azonban a mű elemzési keretrendszerét magasra értékelve is fellelhető ellentmondás” (H.P. 6.o.), majd több szemléletes példát is említ ennek alátámasztására (H.P. 6-7.o.). Mivel a kötet az államközpontú magyarázatokkal rokonítható és mind fogalom, mind módszertan használatában elsősorban ezekhez nyúl, ezért rendre a tagállami inputoktól jut el az integráció magyarázatáig. Nem pedig fordítva, azaz nem a szupranacionális intézmények preferenciáiból és egyben az integráció alakulásából magyarázza a tagállami preferenciák alakulását, változását – bár e fordított oksági sorrendet sem tagadja. A mélyülés szcenáriója, legalábbis a kötetben definiált változata, ugyanakkor éppen e fordított oksági összefüggéssel, mint következménnyel jár. A kötet azt kívánta bizonyítani, hogy a 2010 utáni időszakban – egyáltalán nem kis mértékben a Bizottság távolságtartó magatartása miatt – nem volt meghatározó ez a magatartásminta. Sokkal inkább a tagállami érdekek domináltak, amelyek ugyanakkor a koordinált fellépés erősítésében, de nem a brüsszeli intézményrendszer erősítésében kulmináltak.

Ezzel együtt is elfogadom Halmai Péter azon megállapítását, miszerint „a négy fő lehetséges kimenet között *a mélyülés lényeges sajátosságai az inkrementális reformnál is megjelenhetnek.*” (H.P. 6.o. – dőlt az eredetiben). És el kell ismernem azt is, hogy igaza van bírálómnak, amikor azt írja, hogy „a kormányközi konstrukciók is tartalmazhatnak szupranacionális elemeket”, valamint a „kormányközi konstrukciók előtérbe kerülése önmagában nem jelenti a szupranacionális elemek hiányát.” (H.P. 7.o.). Valóban, nem egy inkrementális reform tekinthető egyben az integráció erősítésének is. Amire rá kívántam mutatni az értekezésben, hogy az inkrementális reformok a válságrendezés során nem egy alkalommal nem jártak együtt erőforrás-transzferrel, pláne nem a „központ” megerősítésével. Pontosan ezért is próbáltam kerülni a szupranacionalizáció kifejezés használatát dolgozatomban.

A mélyülés forгатókönyve kapcsán Györffy Dóra konkrét kérdést intézett hozzám: „mi történt az európai szintű betétbiztosítási rendszerrel? Mennyiben befolyásolja ennek kudarca a bankunió sikerének a megítélését?” (Gy.D. 3.o.). Valóban, a kötet „mélyülés” fejezete (7. fejezet) a bankunió sikeres pilléreit, mint a „kooperáció és centralizáció párosát” kívánta

bemutatni az egységes szabálykönyvvel, az egységes európai bankfelügyelettel, valamint az egységes szanalási mechanizmussal. Az európai betétbiztosítási rendszert csupán egyetlen bekezdés tárgyalja, mivel jelenlegi formájában az inkább volna az inkrementális reformokhoz sorolható.

A konkrét kérdésre reagálva: az európai betétbiztosítási rendszer megvalósítása folyamatban van. Igaz persze, hogy az eredeti tervek szerint már az indulásnál megvalósult volna a tagállami betétbiztosítási rendszerek egymás közötti hitelnyújtási és hitelfelvételi kötelező biztosítása. A javaslat azonban nem talált támogatásra. A(z átmeneti) megoldást akkor a 2014. évi betétbiztosítási irányelv jelentette (ezt hivatkozom is a könyvben, a már említett bekezdésben),¹ de rendelet a kötet lezárásig nem született, csak rendelet-javaslat (lásd Európai Bizottság 2015a).

A betétbiztosítási rendszerekről szóló irányelv minden tagállam számára előírja a betétbiztosítás működtetését és a minimumértéket is egységesíti. De a tagállami preferenciák érvényesülésének (vagyis hogy milyen konkrét formában szabályozzák a betétbiztosítást) viszonylag tág teret enged. Vagy ahogyan a bizottsági rendelet-javaslat nagyon is konkrétan fogalmaz: „A bankunióban a betétbiztosítás tisztán nemzeti maradt, ezért a nemzeti betétbiztosítási rendszerek kiszolgáltatottak a jelentős helyi sokkoknak, és a tagállamok költségvetése továbbra is ki van téve a bankszektor kockázatainak. Ez megakadályozza a belső piac és a bankunió előnyeinek maradéktalan kihasználását...” (Európai Bizottság 2015a: 6).

Ha egy nagybank nem képes fizetési kötelezettségeiért helytállni és a betétbiztosítási rendszer nem tud megfelelő mennyiségben forrást biztosítani a betétesek számára, akkor az állam az adófizetőkre terhelheti a veszteségek megtérítését. Mindez egy monetáris unióban (és egységes belső piacon) nemcsak tagállami kihívásokat jelent. Ez esetben is adott tehát a kötet által vizsgálat konfliktus: a közös cselekvés Pareto-javulást eredményezne, de annak költségeit a tagoknak kell viselniük. A bankunió más elemeihez hasonlóan itt is több szereplős játékról beszélhetünk. Nemzetek feletti szinten a Bizottság és az EKB (illetve a felügyeleti hatóságok) vannak jelen, emellett döntő súllyal a tagállamok kormányai és saját betétbiztosítási rendszerük szereplői,² valamint természetesen az érintett bankok. De ez utóbbiak sem egységesek, hiszen vannak közöttük állami és magán kézben lévő bankok, takarékok, szövetkezeti bankok.³

A 2015. november 24-én megjelent bizottsági rendelet-javaslat (és az azt követő közlemény) azon túl, hogy megerősítette, hogy a bankunió szerves egysége az európai betétbiztosítások rendszere, a távoli jövőbe tolta ki a rendezést, egészen pontosan 2024-re (Európai Bizottság 2015a, 2015b). Ekkorra kellene – vagy kellett volna az eredeti, vagyis a koronavírus járvány előtti elképzelések szerint – az euró-zóna betétbiztosítási rendszerének felváltania (100%-ban) a tagállami betétbiztosításokat. Bizakodásra ad okot, hogy az Ursula von der Leyen vezette új Bizottság is céljai közé emelte az európai betétbiztosítási rendszer felépítését.

Elismerem ugyanakkor, hogy joggal érezhet a bíráló és az olvasó is egyfajta hiányt, ezért is került be mégiscsak egy kvázi kudarc történet a bankuniós alfejezetbe, bankszerkezeti reform

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/49/EU irányelve (2014. április 16.)

² Alapállásként egy-egy tagállamban egy betétbiztosítási rendszer van érvényben, de például Ausztriában vagy Németországban 5, illetve 4, jelezve a viszonylag diverzifikált bankrendszert is (Cannas és szerzőtársai 2015).

³ Carmassi és szerzőtársai (2018) számításai szerint a befizetések 2024-re a fedezett betétállományok 0,8 százalékat érték volna el, amellyel az érintettek képesek volnának fedezni a szükséges kifizetéseket (így például a válság alatt felmerült igényeket is fedezni tudták volna). Az aktuális javaslatok szerint a bankok aszerint fizetnének be az alapba, hogy mekkora kockázatot vállalnak a bankunió többi bankjaival összevetésben, vagyis nem saját államuk bankjához viszonyítják banki politikájukat.

címmel (7.1.4). Ez a rész azt mutatja meg, hogy a tagállamok közötti érdekegyezés egyértelmű hiánya okán miként hiúsult meg a reform, miközben a Bizottság kezdeményezésére felállt Liikanen-jelentés a rendszerszintű szerkezeti reformok (így különösen a kockázatos tevékenységek leválasztása) mellett foglalt állást, ennek hiányát tekintve a válság egyik fő okának. A Bizottság végül 2017. októberében „elengedte” a bankszerkezeti reform uniós szintű rendezését.

Halmai Péter fogalmazza meg, hogy a differenciált integráció (vagy differenciált mélyülés) mint koncepció nem volt közvetlenül tárgya a munkámnak. Csak említésként került elő a 8. fejezetben – ahogyan Halmai Péter is írja bírálatainak előbb 7., majd 8. oldalán – úgy, mint ami az inkrementális reformok lenyomata. Az általam készített koordinátarendszerbe valóban nehezen illeszthető e koncepció. Nem is állítom, hogy a differenciált integráció ne volna értelmezhető akár mélyülésként is. Elsősorban azért, mert lépéskényszerbe hozza (vagy legalábbis hozhatja) a kimaradókat, vagyis ily módon az integráció lendíti mozgásba a tagállami cselekvést egy következő körben. Hogy a kötetben mégis az inkrementális reformok között szerepel(t), azt leginkább az magyarázza, hogy a bankuniót leszámítva (ami önmagában is értelmezhető differenciált integrációként) a válságrendezésben a differenciált integráció jellemző módon a kormányközi megállapodásokhoz volt köthető, nem ritkán úgy, hogy a szabályozás nem is az unió joganyagának részeként jelent meg.⁴

Lényegi kritikája Halmai Péternek, hogy „a kemény közgazdasági tények” kevésbé jelennek meg az elemzésben, holott „a kereskedelmi, tényezőpiaci, növekedési, egyensúlyi stb. összefüggések az európai integráció mélyülését illusztrálhatják” (H.P. 7.o.). Újfent egyetérték az érveléssel. Ezt a gondolatmenetet a kötet 4. fejezetében próbáltam árnyaltabban bemutatni, az optimális valutaövezetek elmélete keretében. Annak a résznek az üzenete tökéletesen egybe is cseng Halmai Péter tézisével: az euróra való átállás következtében az integráció mélyülése gyakorlatilag visszafordíthatatlanná teszi a folyamatokat, legalábbis gazdasági értelemben. Ennek szemléltetését szolgálta a grexit esete, amely mellett ugyan szólhattak politikai érvek (mindkét oldalon), ám a gazdasági realitások egyértelműen ellene szóltak. Az ugyanis, hogy két évtizeddel ezelőtt valamely tagország (például Görögország) csatlakozása az OCA-elméletek alapján nem volt indokolt, nem jelenti azt, hogy két évtizeddel a GMU-csatlakozás után reális megoldást jelentene az érintett tagállam problémáira az exit. Időközben ugyanis maga a tagság indukált olyan változásokat mind a formális, mind az informális intézményekben, amelyek indokolatlaná (értsd: rendkívül költségessé) teszik a kilépést. Ez a válaszom Györffy Dóra felvetésére is, aki joggal hiányolta a forgatókönyv-fejezetek végéről az üzenetszerű összefoglalásokat, a konklúziót. A 4. fejezet kapcsán például így fogalmaz a „fejezet végén azonban nincs összegzés vagy következtetés, esetleg egy fő tétel ebből a részből, ami kérdéseket vet fel arról, hogy mi a fő üzenet azon túl, hogy a különböző elméletek a folyamat eltérő aspektusaira mutatnak rá (Gy.D. 2.o.).”

Valóban, a II. rész négy fejezetének összegzésére és a konklúzióra az utolsó, 8. fejezetben került sor (a 8.1 pont alatt). És ezek a következtetések sem – ahogyan Györffy Dóra helyesen látja – „klasszikus tézisek” (Gy.D. 4.o.). Az, hogy a záró fejezetbe kerültek a következtetések, egy utólagos döntés volt a részemről, már amikor összeállt maga a kötet. Erősebbnek éreztem azt formát, ha a végén, együtt szerepelnek a főbb következtetések. Ám elismerem, hogy így viszont a bírálónak/olvasónak joggal lehet hiányérzete az egyes fejezetek kapcsán. Maga a fenti idézetben szereplő dezintegráció forgatókönyve is itt, a 8.1 alfejezetben került összegzésre.

⁴ A kötetben a differenciáltságról ez áll: „[a] szektorális integráció tekintetében ...a differenciálódás mind egyértelműbb jelei mutatkoznak, ezt rendkívüli módon aláhúzza a bankunió kiteljesedése” (280.o.).

A 6. fejezet kapcsán írja Győrffy Dóra, hogy „[b]ár a szerző nem foglal állást, az olvasó érzése mégis az, hogy a feltételek nélküli kimentések és az eurokötvény lenne a valódi integráció mércéje. Ez azonban erősen vitatható” (Gy.D. 3.o.) Igyekeztem árnyaltan fogalmazni, bemutatni a különféle véleményeket Németország hegemon vagy kvázi hegemon szerepéről. A hegemon stabilitás elmélete (HSE) abban volt segítségemre, hogy igazolható legyen: Németország sem a realista, sem a liberális felfogás szerint nem hegemon. Ez a következtetés attól válik izgalmassá, hogy mindeközben, a gyakorlat szintjén, az európai integráció valóságában, a német dominancia, különösen a GMU válságrendezésében, elvitathatatlan (volt). E látszólagos ellentmondás egyértelmű feloldására valóban nem vállalkozott a kötet, mert úgy éreztem, nem is vállalkozhat. Pontosabban: azt próbáltam érzékeltetni – bár ezek szerint nem túl meggyőzően –, hogy számomra útmutatót, fogódzót a HSE kínál és ennek alapján nem tartom hegemonnak Németországot. Ha viszont nincs hegemon, vagy ahogyan a kötet értelmezi, nem áll elő a kooperáció nélküli centralizáció, vagyis az integráció egyoldalú megerősítése, akkor szükségszerűen más irányba kell elmozdulnia az integrációnak.... Logikus következtetés lehetne, hogy – ahogyan azt bírálom is feltételezi – a kimentés és az eurokötvény a megoldások. A válaszom – ellépve most a könyvtől –: nem. Sokáig vívódtam azon, hogy az eurokötvény egyáltalán helyet kapjon-e a kötetben. Végül csak amiatt döntöttem mellette, mert jól érzékelteti a német preferenciákat egy olyan ügyben, ahol egyértelmű szembenállás bontakozott ki nemcsak a tagállamok között, hanem a tagállamok és Brüsszel között is.

És talán még ennél is szkeptikusabb vagyok a feltétel nélkül nyújtott transzferek vonatkozásában. Nem feltétlenül amiatt, mert adott esetben nem ismerném el ezek hatékonyságát, hanem mert az európai integráció politikai értelemben ma nincs még felkészülve (vagy felkészítve) rá. A tagállami választópolgároknak felelős politikusok szinte a lehetetlenre vállalkoznának (mármint azokban az államokban, amelyek nettó befizetők), ha ezt el kellene adniuk választóik felé. Ez a megoldás csak a szélsőségeket erősítené, ami azután az unió szétesése irányába mutatna. Az automatikus transzferek intézményét elképzelhetetlennek tartom a föderális berendezkedés megerősítése nélkül.

Győrffy Dóra megemlíti, hogy „a szerző szintén nem foglal állást abban a vitában sem, hogy a gazdasági teljesítmény alapján a német vagy a francia rendszer a hatékonyabb – az erről való reflexió azért is lett volna érdekes, mivel ebből ítélhető meg az, hogy érdemes-e erőltetni a német szabály-alapú rendszert vagy sem” (Gy.D. 3.o.). Ez esetben egyértelmű a válaszom: előbbi, azaz a német ordoliberalis rendszer. Habár ez nem feltétlenül abból a meggyőződésből (vagy tudásból) fakad, hogy – ismerve a különféle tagállami preferenciákat – ez volna az egyedüli üdvöztető megoldás az EU-ban, hanem sokkal inkább a magyar tapasztalatokból, amely erőteljesen aláhúzza a gazdaság szabályok általi depolitizálásának fontosságát. És természetesen igaza van bírálómnak abban is, hogy amennyiben egyértelműen kiálltam volna a német modell mellett, akkor kritikusan reflektálhattam volna „a német gazdasági modell fenntarthatóságára” (Gy.D. 3.o.). Ezzel valóban adós maradt a dolgozat. A disszertáció inkább azt kívánta megmutatni, hogy habár Németország a hegemon feladatait (legalábbis azokat, amelyeket az elmélet tulajdonít neki) nem hajlandó ellátni (különösen: végső hitelező, valamint végső piac), ám egy területen kifejezetten aktív. A szabálykövető normarendszer előírányozásában, ami az ordoliberalis piacgazdaságok egyik alapismérve. Elsősorban ilyen alapon lehet képes alakítani az egyéb tagállamok gazdaságpolitikai magatartását és ezzel az eszközzel rendre él is.

És itt válaszolnék Győrffy Dóra azon felvetésére is, miszerint „... a témának Magyarország számára fontos gyakorlati jelentősége is van, hiszen a leírt körülmények között kell meghozni azt a döntést, hogy mikor csatlakozzunk az euróövezethez. A dolgozatból némileg hiányoltam

ennek a perspektívának a kifejtését is – a leírtak tükrében mi legyen Magyarország stratégiája az euró bevezetésével kapcsolatosan?” (Gy.D. 4-5.o.) Ez volt talán mindvégig a legnehezebb, mármint úgy írni a GMU (és szélesebben az EU) válságrendezéséről, hogy közben Magyarország vagy különösen a magyar perspektíva ne jelenjen meg benne. Ez is egyike volt azoknak a tudatos döntéseknek, amelyeket a kutatás elején meghoztam. Azt szerettem volna ezzel jelezni, hogy (1) a döntéseket továbbra is tagállamok hozzák; az, amit a hazai politika „brüsszeli”-ként címkéz fel, valójában a tagállami érdekek egy sajátos eredője. És ebből következően (2) ha valamely ország kimarad e folyamatokból (mert például nem tagja az eurózónának), akkor ugyan befelé hitelesen kommunikálhatja szabadságharcát, ám valójában megfosztja önmagát és választóit attól, hogy azokban az alkukban és döntésekben részt vegyen, amelyek az európai integráció jövőjét meghatározzák. A kívülmaradás – ebben a megközelítésben – valójában önfeladás, vagy ha tetszik: a nemzeti érdekek valós és tényleges képviselőjének hiánya.

Tézisek

Balázs Péter a 2. tézis kapcsán így fogalmaz: „A 2. tézis megismétli Schmitter fentiekben bírált felületes megállapítását, miszerint válságok esetén a jellemző reakció a kompetencia-transzfer volt, habár a dolgozat itt már a múltba helyezi ezt az összefüggést, ami egyébként akkor sem volt igaz ilyen formában.” (4.o.) Valóban szerepel a 2. tézis kibontásában ez a nem túl szerencsés megfogalmazás, bár ott közvetlenül is jeleztem, hogy ez Schmitter gondolata volt (a múltra vonatkozóan). Maga a tézis voltaképpen a Schmitter-véleménnyel kíván vitába bocsátkozni, amikor tézisgyűjteményemben azt állítom, hogy „*a maastrichti alapokhoz képest a GMU ... gazdasági kormányzási rendszere összetettebbé, színesebbé és hatékonyabbá vált az elmúlt egy évtizedben. A válságkezelés annak egyértelmű megnyilvánulása (volt), hogy az integráció többféle innovatív, egymás mellett is jól megférő kimenettel azonosítható.*” Ezen kimenetek egyike (de csak egyike, és nem is a legjellemzőbb) a kompetencia-transzfer, illetve a szupranacionális intézmények erősítése. Összességében tehát tulajdonképpen egyetértek azzal, amit e felvetés kapcsán Balázs Péter ír. (A kötetben például konkrétan így fogalmazok: „A válságrendezés módozatainak tárgyalásakor megmutatjuk, hogy a közösségi módszer, mint a válságra adott válasz primátusa megkérdőjeleződött... a kompetenciák nemzetek feletti szintre történő delegálása nem hogy nem kizárólagos megoldásnak nem bizonyult a mostani válságrendezésben, de gyakorlatilag háttérbe szorították azt a különféle kormányközi egyezségek” (21.o.)).

Sajnálom, ha félreérthető volt a tézis magyarázatához fűzött megfogalmazásom. Igyekeztem egyértelműen elhatárolhatóvá tenni a kötetben a mélyülés forgatókönyvét az inkrementális reform és a hegemonia forgatókönyveitől. A napokban jelent meg Halmai Péter kiváló írása, *Mélyintegráció* címmel az Akadémiai Kiadónál. Ha Halmai (2020) szóhasználatával élünk, akkor a „kooperáció – centralizáció” párosra az általa bevezetett mélyintegráció volna illeszthető. Ezzel is elismerve, hogy a jelző nélküli integráció sokféle értelmet és tartalmat nyerhet – de végső soron ez volt az én célom is, rámutatni erre a sokszínűsége.

Halmai Péter két helyen is kritikával illeti az 5. tézist, bár egyben azt is írja, hogy az „5. tézis is tudományos érveken nyugszik, s eredményeket tartalmaz” (H.P. 5.o.). Majd folytatja: „Úgy vélem azonban, tartalmi értelemben félreérthető lehet a kvázi ekvivalenciára utaló megfogalmazás”, mármint a tézisben megjelölt *integráció* és *dezintegráció* között (H.P. 5.o.). Valóban, ekvivalenciáról nincs, és jelenleg nem is lehet szó. Azt próbáltam hangsúlyozni ehelyett, hogy új elemként jelent meg a kiválás lehetősége, amely a válságrendezésben is tényleges opcióként merült fel Görögország esetében. Az ugyanakkor valóban tény, hogy arra nem került sor. Mint a kötet rámutatni igyekezett: ez elsősorban a kiválás költségeinek és

hasznainak racionális számbavétele okán állt elő. Aminek egyben folyamánya lett az is, hogy szükségszerűen *más* megoldást kellett választania a tagoknak.

Halmai Péter szintén az 5. tézis kapcsán fogalmazza meg, hogy a szerző (értsd: B.I.) „[e]gyetértőleg idézi a következő álláspontot: az integrációt korábban támogató és széles körben osztott konszenzust mára e konszenzus hiánya váltotta fel (Hooghe és Marks, 2008). Az idézett kategórikus megállapítás tekintetében azonban lényeges kétségek merülhetnek fel. A korábban a tagállami szintén marginalizált szereplőnek tekinthető EU- és euró-ellenes csoportok és pártok közül egyesek mostanra valóban befolyásoló tényezővé erősödtek. Ám – tagállamonként eltérő mértékben – az európai társadalom döntő többsége jelenleg is az integrációt támogatja.” Elfogadom Halmai Péter felvetését, sőt egyet is értek vele. A belső politika előtérbe kerülése az Európa-politika alakulásában még a pénzügyi és adósságválság *ellenére* sem fordította szembe az állampolgárok többségét az unióval. Ám ahhoz, hogy ez így is maradjon, mind az unió szerveinek, mind a tagállamok felelős politikusainak aktívan tennie kell. E többséget nem lehet egyértelműnek venni. A Pew Research Center (2019) mérései szerint az EU-ban 67%-os az uniós tagság támogatottsága és csak 31% viszonyul ahhoz ambivalens módon. Ám a szórás kifejezetten számottevő. A francia válaszadók 47%-a volt negatív véleménnyel az EU-ról, de a válsággal leginkább sújtott országok között Görögországban is 44% gondolkodik így.

Az ugyanakkor akár meglepő is lehet – különösen Hooghe és Marks (2008) nyomán –, hogy Magyarországon 28%, míg Lengyelországban csak 14% (!) kritikus az EU-val szemben, azaz az EU-átlag alatti mértékben szkeptikusak a lengyel és magyar válaszadók. A lengyel adat különösen annak tükrében lehet meglepő, hogy az elutasítás (a támogatás) mértéke soha nem volt ilyen alacsony (magas). Vagyis a Kaczynski-érában nemhogy az EU ellen, de inkább a felé fordultak az emberek. De a legfrissebb Eurobarometer mérések is azt igazolják, hogy a válaszadók – általában véve, és nem kis szórással ugyan, de – elégedettek az unióval és saját sorsukkal is (European Commission 2020).

Balázs Péter írja: „[a] 6. tézisnél megjegyzendő, hogy Németország integrációs szerepvállalását nemcsak az adott szituációban elvégzett költség-haszon kalkuláció eredménye befolyásolja, hanem a szövetségi állam igen érzékeny belpolitikai mérlege is, a politikai pártok, tartományok, iparágak, érdekképviselők között manőverező kormány mozgásteré” (B.P. 4-5.o.). Egyetértek. Ezt a vonatkozó fejezet lezárásában, valamint az utolsó fejezet 8.1.3 pontjában próbáltam érzékeltetni, illetve igyekeztem válaszolni e felvetésre fentebb is.

„A 7. tézissel vitatkozni kell: senki és semmi nem kívánja "a nagy integráció-elméletek szintézisét", mivel az nem is végezhető el. A különféle elméletek egymással versengve és vitatkozva keresik a magyarázatokat az integrációs folyamat mind újabb szakaszaira és jelenségeire.” – írja Balázs Péter (B.P. 5.o.). Valóban, én sem kívánom a szintézist, sőt a tézisgyűjteményben elhelyezett és a bírálatban is idézett táblázat szerepeltetésével azt szerettem volna megmutatni, hogy a kötetben hol egyik, hol másik magyarázó elmélet tűnt használhatóbbnak. Ugyanakkor maga a kötet nem szerepeltette a tézisfüzet 2. táblázatát, mert ahogyan Balázs Péter is írja, „lehetetlen vállalkozás” (B.P. 5.o.) volna a 2x2-es mátrix celláihoz egyértelműen (kizárólagosan) hozzárendelni egy-egy elméletet.

Hivatkozások

Begg, Ian (2008) Economic governance in an enlarged euro area. European Economy, European Commission Economic Papers No. 311.

Cannas, Giuseppina, Jessica Cariboni, Laleh Kazemi Veisari és Andrea Pagano (2015) Updated estimates of EU eligible and covered deposits. JRC Technical Reports, European Commission, Brussels.

Carmassi, Jacopo, Sonja Dobkowitz, Johanne Evrard, Laura Parisi, André Silva és Michael Wedow (2018) Completing the banking union with a European deposit insurance scheme: Who is afraid of cross-subsidisation? ECB Occasional Paper Series No. 208, Frankfurt.

Európai Bizottság (2015a) Javaslat a 806/2014/EU rendeletnek az európai betétbiztosítási rendszer létrehozása érdekében történő módosításáról. COM(2015) 586 final, Strasbourg.

Európai Bizottság (2015b) A bankunió megvalósítása felé. A Bizottság közleménye... 2015. 11. 24. COM (2015) 587 final, Strasbourg.

European Commission (2020) Public opinion in the European Union. Standard Eurobarometer 93 – Summer 2020, Report.

Fuest, Clemens és Andreas Peichel (2012) European fiscal union. What is it? Does it work? And are there really no alternatives? IZA Policy Paper No. 39, Bonn.

Halmai Péter (2020) *Mélyintegráció*. Akadémiai Kiadó, Budapest.

Hooghe, Liesbet és Gary Marks (2008) A postfunctionalist theory of European integration: From permissive consensus to constraining dissensus. *British Journal of Political Science*, 39:1, 1-23.

Keohane, Robert O. (1990) International liberalism reconsidered. In: Dunn, John (szerk.) *The economic limits to modern politics*. Cambridge University Press, 165-194.

Keohane, Robert O. és Lisa L. Martin (1995) The promise of institutionalist theory. *International Security*, 20:1, 39-51.

Kleine, Mareike és Mark A. Pollack (2018) Liberal intergovernmentalism and its critics. *Journal of Common Market Studies*, 56:7, 1493-1509.

Liikanen, Erkki (2012) High-level expert group on reforming the structure of the EU banking sector. 2 October 2012, Brussels.

Majone, Giandomenico (1996) The future of regulation in Europe. In: Majone, Giandomenico (szerk.) *Regulating Europe*. Routledge, London, 265-283.

Martin, Lisa L. és Beth Simmons (1998) Theories and empirical studies of international institutions. *International Organization*, 52:4, 729-757.

Moravcsik, Andrew (1998) *The choice for Europe: Social purpose and state power from Messina to Maastricht*. Cornell University Press, Ithaca, New York.

Moravcsik, Andrew (1997) Taking preferences seriously: A liberal theory of international politics. *International Organization*, 51:4, 513-553.

Pew Research Center (2019) European public opinion three decades after the fall of communism. Global Attitudes and Trends. October 2019.

Budapest, 2021. január 18.

Benczes István s.k.