

## Az eurózóna válsága és a gazdasági kormányzás aktuális kérdései

European Economic Governance in an International Context  
Global Jean Monnet Conference, Brüsszel, 2011. november 24–25.

Az Európai gazdasági kormányzás nemzetközi összefüggésben címet viselő rendezvény az évente egyszer sorra kerülő – Jean Monnet-ről, az európai integráció „atyjáról” elnevezett – konferenciáktól eltérően kizárólag egy témára, az eurózóna válságához kapcsolódó kérdések megvitatására koncentrált. Az elmúlt években ugyanis egy általános gondolati kereten belül mindig foglalkoztak gazdasági, külkapcsolati, bevándorlásügyi és egyéb témákkal is. Most a nemzetközi pénzügyi és gazdasági válság miatt kialakult súlyos finanszírozási problémákból adódóan az integráció előtt álló legégetőbb kérdéskör: az európai gazdasági kormányzás és az államadóságok kezelésének problémája, az eurózónán belül szükséges együttműködés új formáihoz kapcsolódó dilemmák megvitatása került a Jean Monnet-programban részt vevő professzorok éves találkozásának középpontjába.<sup>1</sup>

A konferencia nyitó szekciója *José Manuel Barroso* bizottsági elnök videóüzenetével vette kezdetét, amelyben az Európai Bizottság vezetője hangsúlyozta, hogy az európai integráció létrejötté óta legnagyobb válságát éli át. Felhívta a figyelmet arra, hogy a világ gyorsan változik körülöttünk, Európának is változnia kell – mégpedig erősebb Európára van szükség, ami egyszerre jelent stabilitást és szolidaritást. Barroso szerint nincs vesztegetni való idő, széteséshez vezet, ha nem hozunk időben megfelelő döntéseket.

A nyitó szekcióban *Androulla Vassiliou*, az Európai Bizottság oktatási biztosa a konferencia témájához kapcsolódva megjegyezte, hogy a monetáris unió az erősebb

<sup>1</sup> A Jean Monnet-program immár két évtizede működik az Európai Unió kezdeményezésére, amelynek keretében az európai integrációval foglalkozó oktatást és kutatást támogatják különböző formákban. A program fő célja az Európai Unión belüli és azon kívüli felsőoktatási intézményekben az európai integrációs tanulmányokkal kapcsolatos oktatás, kutatás terén a kiválóság ösztönzése, az európai integrációhoz kapcsolódó ismeretek bővítésének elősegítése az erre szakosodott felsőoktatási szakemberek és az európai polgárok körében. Az Európai Bizottság – általában az ECSCA-val (*European Community Studies Association*) közösen – évente egy alkalommal rendezi meg a nemzetközi Jean Monnet-konferenciát, amelyen 50–60 országból 250–300 egyetemi oktató vesz részt; emellett évente több Jean Monnet-szemináriumot rendez különböző speciális témakörökben. A Jean Monnet-programot Magyarországra 1993-ban terjesztették ki. A beszámoló szerzője 1994–1996 között került először kapcsolatba a programmal, amikor doktori tanulmányaihoz Jean Monnet-ösztöndíjban részesült, az azóta eltelt másfél évtized során pedig három időszakra nyerte el különböző kurzusaival a program támogatását. A Jean Monnet-konferenciákra 2004 óta kap minden évben meghívást.

integráció és stabilitás érdekében született meg – fennmaradása és sikeres működése mindenképpen közös érdek. Ezután a Jean Monnet-programot méltatta, kiemelte, hogy azt virágzó együttműködés és kimagasló teljesítmény jellemzi, s jelenleg már 72 ország csatlakozott hozzá. Hangsúlyozta, hogy a program a jövőben is folytatódik, mert kellenek az integrációhoz értő jogászok és közgazdászok. A 2014-től kezdődő költségvetési időszakban a legfontosabb cél az lesz, hogy a program más képzetek keretében is megerősítse az európai tanulmányok oktatását, és még szorosabbá váljon a felsőoktatás és a civil társadalom együttműködése.

A nyitó szekció végén *Anni Podimata*, az Európai Parlament alelnöke beszédében kiemelte, hogy vissza kell szerezni a piac és az emberek bizalmát. Megállapította, hogy a fiskális politikai stabilitás alapvető fontosságú, de emellett a kiszámíthatatlan pénzügyi szektor is veszélyes – ezért mindkét területen uniós szintű lépésekre van szükség. Hivatkozott az Eurobarometer legutóbbi felmérésének eredményére, amely szerint a közvélemény hiányolja az erősebb európai vezetést a válságkezelésben, és arra is felhívta a figyelmet, hogy erősödik a nacionalizmus is. Anni Podimata hangsúlyozta, hogy a válságkezelés eredményessége érdekében a kormánykoalíciótól a közösségi módszer felé kell elmozdulni, és a költségvetési koordináció alapját az adópolitika területén megvalósuló szorosabb együttműködés és harmonizáció jelenti.

## Az optimális valutaövezetről szóló elméletek „atyjának” nyitó előadása

A konferencia témájához kapcsolódó bevezető nagyelőadást *Robert Mundell* Nobel-díjas közgazdász, a Columbia Egyetem professzora, az optimális valutaövezetről szóló elméletek atyja tartotta. Előadásában az Egyesült Államok példáján keresztül azt javasolta, hogy az amerikai alkotmányhoz hasonlóan kellene szabályozni az európai kereteket: a megosztott és átfedő szuverenitás jegyében. Ez azt jelenti, hogy az egyes tagállamok nem felelnek a másik költségvetési helyzetéért, de van egy legalább a GDP 20 százalékát elérő föderális költségvetés. Mundell az Európai Unió politikai struktúrájának amerikai mintára való átalakítását javasolja, amelyben az Európai Bizottság a végrehajtó hatalom, az Európai Parlament az alsóház (képviselőház), a Miniszterek Tanácsa a felsőház, a választási rendszerben pedig lakosságárányosan elektori körzeteket alakítanak ki. Ha egyelőre nem is reális e távlatos elképzelések valóra válása, Mundell fontosnak tartja, hogy legyen európai pénzügyminiszter, és a nemzeti adósságok konszolidációját követően meghatározó tényezőként az uniós adósság jelenne meg a nemzetközi piacon. Véleménye szerint központi költségvetési hatóságra van szükség a nemzeti adósságok ellenőrzéséhez. Az Európai Központi Banknak be kell avatkoznia: szükséges az intervenció és az expanzív politika, ugyanakkor a gyenge kötvények támogatása nem vezet jó irányba, EKB-kötvényeket kell kibocsátani a monetáris politika megfelelő irányának fenntartásához. Mundell előadásában azt is hangsúlyozta, hogy nemzetközi monetáris együttműködésre van szükség az Európai Unió és az Egyesült Államok között, amihez Kínának is csatlakoznia kellene, de ez csak abban az esetben lehetséges, ha a jüan konvertibilissá válik.

## Az eurózóna stabilitásának megőrzése és a válság miatt szükséges eszközök megerősítése

Az eurózóna stabilitásának megőrzése és a válság miatt szükséges eszközök megerősítése témájával foglalkozó első szekcióban *Roberto Gualtieri* – az Európai Parlament alkotmányügyi bizottságának tagja, az euróövezeti országok számára szükséges állandó stabilitási mechanizmussal foglalkozó parlamenti jelentés készítője – azt a kérdést tette fel, vajon a lisszaboni szerződés akadályozza-e a megfelelő fellépést. Más szóval: intézményi, avagy politikai akadályok merülnek fel inkább? Hangsúlyozta, hogy az európai stabilitási mechanizmust (*European Stability Mechanism, ESM*) és az európai pénzügyi stabilitási eszközt (*European Financial Stability Facility, EFSF*) legálisan vezették be a 122. és 126. cikkek értelmében. Véleménye szerint a stabilitási és növekedési egyezményt szigorítani kellene, amihez az 5. és a 136. cikkek meg is adják a jogi felhatalmazást, mivel ezekben világosan benne van, hogy erősíteni kell a konvergenciát és a költségvetések koordinációját. A 352. cikket, vagyis a rugalmassági klauzulát is ki lehet használni. Mindezek alapján Gualtieri következtetése az, hogy nincs értelme az elsősorban német részről felmerülő szerződésmódosításnak; a jelenlegi kereteket kell megfelelően kihasználni.

A szekció következő előadója, *Nikolaos Baltas*, az athéni közgazdaság-tudományi egyetem Jean Monnet-professzora meglátása szerint a legjobban kidolgozott költségvetési szabályok sem képesek megakadályozni az államadósságok elszabadulását, ezért olyan válságkezelő keretet kell kialakítani, amely szigorú adósságfenntarthatósági vizsgálatot végez el. Lényegesnek tartja, hogy növekedésbarát költségvetési alkalmazkodásra és strukturális reformokra van szükség. Az európai gazdasági kormányzás megerősítéséhez véleménye szerint az EFSF és az ESM megfelelő eszközök lehetnek. Baltas nyomatékosította, hogy a fenntartható adósságkezelés érdekében mindegyik tagországnak azonnal meg kell tennie azokat a szükséges intézkedéseket, amelyeket az európai uniós szervek javasolnak. Előadásának fő következtetéseként megállapította, hogy e lépések megtételéhez egyrészt az érintett országok erős elkötelezettségére, másrészt közös válságkezelő mechanizmusra van szükség.

*Daniel Gros* – a Centre for European Policy Studies (CEPS) igazgatója – előadása bevezetésében hangsúlyozta, hogy a globális hitelboom nem amerikai jelenség, Európában még nagyobb méreteket öltött. A görög vagy portugál adatok már a 2000-es évek elejétől folyamatosan rossz irányban alakultak, erre oda kellett volna figyelni. Az a feltételezés, hogy az állampapírok gyakorlatilag kockázatmentesek, fizetéképtelenség esetén nagy problémát okoz, hiszen a fizetéképtelen kormány következménye a fizetéképtelenné váló bank. Gros következtetése, hogy a pénzügyi rendszer nem képes kezelni az állam fizetéképtelenségét. Az eurózónában kialakult helyzet kezeléséhez európai monetáris alapra van szükség, amit hívhatnak EFSF-nek és ESM-nek is, a lényeg, hogy a likviditás és a fizetőképesség fenntartásával foglalkozzon. Véleménye szerint az EFSF-et – később az ESM-et – bankként kell regisztrálni, és nagyon lényeges, hogy az EKB refinanszírozáshoz legyen hozzáférése.

*Guntram Wolff*, a Bruegel kutatóközpont igazgatóhelyettese leszögezte, hogy az euróövezet előtt két lehetőség áll: vagy a szétesés (ami mindenki számára költségesebb lenne), vagy az előremenekülés a fiskális unió felé. Wolff utalt arra, hogy intézete a konferenciát megelőző napon publikálta a fiskális unió létrehozásának kérdésével foglalkozó tanulmányát. Hangsúlyozta, hogy a fő problémát az jelenti, hogy a fiskális politika nemzeti szinten maradt, és ennek logikus következménye, hogy a bankok felügyelete is nemzeti maradt. Rámutatott arra, hogy az EFSF túl kicsi ahhoz, hogy olyan nagy országok, mint például Spanyolország vagy Olaszország likviditási problémáit megoldja. Megfelelő kapacitás kell, amihez az euróövezetnek demokratikusan ellenőrizhető pénzügyminiszterre van szüksége (az Európai Parlament és a Tanács választaná meg), joga legyen a nemzeti költségvetések megvívására, az irányítása alatt álló intézmény felvehessen hitelt, továbbá tartalékbiztosítási együttműködést és bankszabályozást alakítson ki. Wolff rámutatott arra, hogy a jelenlegi legsürgetőbb feladat, hogy amíg nincs más intézményi keret, az EKB tegye meg a szükséges lépéseket, ugyanis likviditási válság esetén ez az „utolsó mentsvár”.

Az első szekció előadásait összegző *Eric Le Boucher*, az Enjeux-Les Echos igazgatója, a *Le Monde* egykori szerkesztője megállapította, hogy a jövőkép nem világos: politikai válság intézményi problémákkal ötvöződik, alapvető kérdés a megfelelő ellenőrzés kialakítása. Hangsúlyozta, hogy a kulcs a pénzügyi piac helyzete és szabályozása, aminek jelentőségét a politikusok többsége nem fogja fel. Feltette a kérdést, hogy a fiskális unió-e a megoldás. A politikusok és az állampolgárok akarják-e ezt? Meglátása szerint a válasz egyértelműen nem.

## A megerősített fiskális és makrogazdasági koordináció gazdasági szempontjai

A második szekció a megerősített fiskális és makrogazdasági koordináció gazdasági szempontjaival foglalkozott. *Elisa Ferreira*, az Európai Parlament gazdasági és monetáris bizottságának tagja, a makrogazdasági egyensúlytalanságok megelőzésével és korrekciójával foglalkozó jelentés raportőre, a portói egyetem oktatója hangsúlyozta, hogy a makroökonómiai egyensúlytalanságokat együtt kell kezelni a költségvetési kiigazításokkal és a növekedést serkentő intézkedésekkel – az Európa 2020 stratégia szellemében. Nagyobb fokú politikai integrációra van szükség, ötvözve a kormányközi és a közösségi módszert. Az adósság és a hiány elemzése mellett mélyebb, átfogó vizsgálat szükséges, amely szélesebb összefüggések keretében elemzi a versenyképesség romlásának okait. Meglátása szerint mivel a monetáris unió nem optimális valutaövezet, ezért a közös kamatláb és a közös kereskedelempolitika – a tőke, a munkaerő, az áruk és a szolgáltatások szabad mozgásának az elvével együtt – nem nyújt megfelelő kereteket, ráadásul a pénzügyi unió a gazdasági növekedést serkentő elem nélkül jött létre. Felhívta a figyelmet arra, hogy lényeges változás a stabilitási és növekedési egyezmény megerősítése, amelynek értelmében ma már a hiány mellett az adósságra is figyelni

kell, továbbá a reálgazdaság, a foglalkoztatottság alakulását is vizsgálják. Ferreira előadása zárásaként felhívta a figyelmet arra, hogy az erősebb és gyengébb tag-államoknak együtt kell működniük az egységes piac és a közös valuta jövőbeli sikeres működése érdekében.

*Laurence Boone*, a Bank of America Merrill Lynch európai elemzésekkel foglalkozó közgazdásza arra hívta fel a figyelmet, hogy összevontan az eurózónának nincs nagyobb adósságproblémája, mint például az Egyesült Államoknak vagy az Egyesült Királyságnak, de nagy különbség, hogy nincs közös fiskális politika, és ebből adódóan nincsenek fiskális transferek. Véleménye szerint az EFSF nem oldhatja meg ezt a problémát, mert kis, „izolált” országok megsegítésére tervezték. Másrészt az eleve csak a monetáris politikáért felelős EKB-ra nem lehet minden felelősséget áthárítani. Boone a növekedés, az adósságkezelés és az erkölcsi kockázat (*moral hazard*) kiküszöbölése szempontjából vizsgált meg három forgatókönyvet: 1. az eurózána feloszlását, 2. a megosztott felelősségvállalást szigorúbb szankciókkal és szabályozással, valamint 3. a fiskális integráció esetét. Mindhárom szempontból a legkedvezőbb hatással a harmadik forgatókönyv járna.

*Sylvester Eiffinger*, a Tilburgi Egyetem Jean Monnet-professzora előadásában a kedvezőtlen makrogazdasági folyamatokat elemezve rámutatott arra a tényre, hogy a különböző minősítő intézmények csak a válság óta tesznek különbséget a tagországok között, pedig például a görög vagy portugál adatok már közel egy évtizede figyelmeztetőek. Felhívta a figyelmet arra is, hogy ugyanakkora nominális kamatláb mellett az inflációs rátától függően sok esetben negatív lehet a reálkamat, ami mellett értelemszerűen nem érdemes megtakarítani. Számításai szerint a reál effektív árfolyamokat vizsgálva, Görögországban és Portugáliában a magasabb infláció miatt mintegy 30 százalékos felértékelődés következett be, rendkívüli mértékben rontva a két ország versenyképességét. Felhívta arra is a figyelmet, hogy a munkanélküliség 15–20 százalékos szintre emelkedett Spanyolországban, és a másik két mediterrán tagországban is igen magas.

*Paul J. J. Welfens*, a Wuppertali Egyetem Jean Monnet-professzora a helyzetet megvilágítva rámutatott néhány sokkoló adatra: a 2009-es 15 százalékos GDP-arányos görög deficitre, vagy a 2010-es ír 32 százalékos hiánya (aminek a 2/3-a a bankok csődje miatt keletkezett). Az eladósodottság nyomán kialakult fő problémának a tőkebeáramlás hirtelen leállítását nevezte. Welfens felhívta a figyelmet arra, hogy Herman van Rompuynek, az Európai Tanács elnökének vezetésével készített intézkedéscsomag öt reformpontja önmagában kevés, s a makrogazdasági koordináció jelenleg hat indikátor vizsgálatára koncentrál, amelyek azonban nem konzisztensek – vagyis ez így nem koordináció. Javaslatá szerint európai politikai uniót kellene létrehozni, amely szupranacionális fiskális politikát és monetáris politikát jelentene. Az adósságok 20 százalékanak és ehhez kapcsolódóan az erőforrások GDP arányában mért 20 százalékanak nemzetek feletti szintre helyezésére lenne szükség.

A második szekciót összegző *Detlef Fechtner*, a *Börsen Zeitung* európai uniós tudósítója megállapította, hogy a válságra a rövid távú válasz az EKB aktivitásának növelése, hosszú távon pedig a fiskális integráció, de ez utóbbit nagyon nehéz a politikai szintéren keresztülvinni, illetve a társadalommal elfogadtatni.

## Az euróövezeti kormányzás megerősítésének politikai és intézményi vonatkozásai

A harmadik szekció az euróövezeti kormányzás megerősítésének politikai és intézményi kérdéseit vizsgálta. *Nikolaus Chountis*, az Európai Parlament gazdasági és monetáris bizottságának tagja hangsúlyozta, hogy a válság az egész struktúrára vonatkozik, nem csak a görög vagy más esetekre. Politikai indíttatású beszédében kiemelte, hogy meggyőződése szerint a fő probléma, hogy a pénzügyi integrációs folyamat során a pénzpiacok megfelelő kontrollja nélkül került középpontba a piaci hatékonyság, miközben a társadalmi és jóléti hatásokat nem vették figyelembe.

*Amy Verdun*, a kanadai Victoria Egyetem Jean Monnet-professzora előadásában rámutatott, hogy a gazdasági és monetáris uniót számos aszimmetria jellemzi. A gazdasági válságra alapvetően nemzeti válaszok születtek, az államadósság-válságok viszont folyamatos uniós szintű intézkedéseket igényelnek. Verdun hangsúlyozta, hogy fontos lenne a mélyebb politikai és költségvetési integráció, amit megnehezít, hogy ehhez való hozzájárulásukkal a politikusok rontják saját választási esélyeiket.

*José María de Areilza*, a madridi üzleti iskola jogi karának (IE University Law School) Jean Monnet-professzora hangsúlyozta, hogy az európai integrációs folyamattal szembeni politikai ellenállás, az uniós állampolgárok viszonyulása nem egyértelmű: egyfajta identitásválságról is lehet beszélni. Gyenge az EU-szintű „társadalmi szerződés”, és emellett a tagállamok társadalmi megegyezései is nagyon eltérnek egymástól, s az európai szintű kormányzás intézményi háttere sem megfelelő.

## Az EU és a globális makrogazdasági kormányzás

A negyedik szekció az EU és a globális makrogazdasági kormányzás témakörét járta körül. *Marco Buti*, az Európai Bizottság Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság főigazgatója rámutatott arra, hogy a globális kormányzásban az euróövezet képvisellete töredezett, pedig egységes, megerősített képviselőre lenne szükség. Hangsúlyozta, hogy az EKB minden tőle telhetőt megtett a válság kezelésében, már 2007 szeptemberétől könnyítette a likviditást, 2010 májusa óta pedig a másodlagos piacokon vásárol. Kiemelte, hogy a rövid és középtávú célokat együtt kell szolgálni: a költségvetési konszolidációt a növekedés ösztönzésével együtt kell megvalósítani. Buti hangsúlyozta, az IMF és az EU közötti kapcsolat intenzívvé vált a közös segítségnyújtó mentő csomagok kialakítása során. Ugyanakkor felhívta a figyelmet, hogy problémát jelent, hogy a tagországok külön tárgyalnak.

*Olga Butorina*, a Moszkvai Nemzetközi Kapcsolatok Intézetének (MGIMO) Jean Monnet-professzora előadásában érzékeltette, hogy a monetáris uniót olyan eredménynek tartja, amit mindenképpen meg kell őrizni. Rámutatott, hogy Oroszország számára az euró egyre fontosabbá válik: a rubelt 2005-ben még 10 százalékban az euróhoz, 90 százalékban a dollárhoz kötötték, 2011-re az euró aránya már 45 százalékra nőtt a valutakosárban. Az ország 700 milliárd dollárnak megfelelő tartalékából körülbelül 43-44 százalék euró, 45-46 százalék dollár, 10 százalék font, 1 százalék jen.

*Dai Bingham*, a Fudan Egyetem Jean Monnet-professzora leszögezte, hogy rendbe kell tenni az adósságproblémát. Annak, hogy a stabilitási és növekedési egyezmény ellenére sem sikerült kezelni a helyzetet, egyik fő tanulsága, hogy fokozni kell a tagországok gazdaságpolitikájának monitoringját. Az EKB szerepét kell megerősíteni, mert nem működik igazi központi bankként. A „mit tehet Kína” kérdésre Bingham egyrészt rámutatott arra, hogy Kínának többet kellene importálna Európából, másrészt megfelelő garanciával eurókötvényeket kellene vásárolnia.

*Woosik Moon*, a Szöuli Egyetem Jean Monnet-professzora hangsúlyozta, hogy az európai válság a feltörekvő gazdaságokra is veszélyes lehet. Véleménye szerint elhúzódhat a megoldás, mivel jelenleg a válság feltartóztatása nem az EKB intervenciójával, hanem az EFSF-en keresztül valósul meg. Előadásában rámutatott arra, hogy jelentős külföldi tartalékokkal rendelkezik Kína (3245 milliárd dollár), Japán (1168 milliárd dollár) és Korea (311 milliárd dollár), amerikai kincstárjegyekből 1137 milliárd dollárja van Kínának, 936 milliárd Japánnak és 32 milliárd Koreának. Tehát megfelelő garanciák esetén volna mozgósítható tartalék.

## Az európai integráció egyik „nagy öregjének” záróbeszéde

A konferencia zárásaként *Etienne Davignon* belga államminiszter, az Európai Bizottság egykori elnökhelyettese felidézte a résztvevőknek személyes tapasztalatait, hangsúlyozva, hogy ő már nagyon sok korszakát átélte az integráció fejlődésének és válságainak, s összességében azt mondhatja, hogy eddigi története során az európai integráció jellemzően mindig jobb állapotban hagyta el a válságokat.

Hangsúlyozta, hogy a tagországoknak hiteles strukturális reformokat kell végrehajtaniuk, de kérdés, hogy erre képesek-e egyedül. Ehhez az unió által biztosított garanciára is szüksége van, kombinálva az uniós szintű és nemzeti fellépést, és mindehhez meg kell győzni a lakosságot is.

Davignon meglátása szerint gyakorlatilag politikai uniót kellene létrehozni, de tapasztalata szerint ez a kifejezés manapság „politikailag nem elfogadott”, még az integráció iránt mélyen elkötelezettek sem vállalják. Davignon arra a különös helyzetre is felhívta a figyelmet, hogy korábban az általános ügyek tanácsa (a külügyminiszterek tanácsa) vált meghatározóvá az integráció fejlődésében, ma már a pénzügyminiszterek tanácsa a legfontosabb testület, de a pénzügyminisztereknek nincs elég felhatalmazásuk politikailag, ezért a döntések sokszor végül az állam- és kormányfők szintjére (az Európai Tanács elé) kerülnek. A bizottság egykori elnökhelyettesének az a tapasztalata, hogy a tagországok egymásban kevésbé bíznak, mint az intézményekben, ezért azt javasolja, hogy az eldöntött kérdésekben azonnal meg kell alkotni a vonatkozó jogszabályokat.

*Kengyel Ákos*