

Magyar érdekek a macroni EU-rópa-képben

A magyar–francia kapcsolatok soha nem alkottak szoros és tartós, a hatalmi érdekek összefonódásán alapuló stratégiai partnerséget. 2004 után a magyar csatlakozással a két állam külpolitikája azonos intézményi térbe került, ahol az európai integrációt érintő kérdésekben folyamatos párbeszéd zajlik. Franciaország és Magyarország számára az európai keret a hidegháború után – bár eltérő okokból, de – egyaránt felértékelődött. Emmanuel Macron francia elnök hatalomra kerülése után megkezdte a hidegháború utáni francia Európa-politika restaurálását. Történelmi kezdeményezés élére állt, amely nemcsak az integráció mélyüléséről szóló vitát, de magát a mélyülést is megindította. Magyarország a 2010 utáni években számos európai kezdeményezés blokkolójaként, a kormányközi kapcsolatok erősítését propagáló tagállamként pozicionálta önmagát.

Macron 2017. szeptember 26-án a francia kultúra fellelőjében, a Sorbonne Egyetemen vázolta fel az Európai Unió jövőjéről szóló kezdeményezését.¹ A hidegháború vége, pontosabban a Gazdasági és Monetáris Unió kezdeményezése óta nem volt arra példa, hogy olyan nemzetközi környezetben, amelyben megvan a politikai akarat az integráció nagyarányú átalakítására, ne a francia diplomácia tette volna meg az első lépést a sakktáblán. A beszéd szándéka szerint is meg kívánja határozni az EU reformjáról szóló vitákat, tematizálni azok napirendjét. Annak ellenére, hogy a francia kezdeményezés nem talált pozitív fogadtatásra a magyar külpolitikai döntéshozatalban, jelen tanulmány amellett érvel, hogy a két állam érdekei sok területen közel esnek egymáshoz, sőt egyes területeken azonosak. A tanulmány Párizs és Budapest együttműködési lehetőségeit vizsgálja a kezdeményezés tükrében. Nem törekszik a két állam komplex viszonyrendszerének feltérképezésére, pusztán azokat a pontokat keresi, ahol az érdekek konvergálnak.

Franciaország Európa-politikájának alapja François Mitterrand óta a francia államérdekek európai színpadon történő multiplikációja. 1958 után a gaulle-ista keret az állami mozgáster pragmatikus növelését külpolitikai doktrínává tette, amelyet De Gaulle óta minden francia államfő, függetlenül a bal- vagy jobboldali pártállásától, saját külpolitikai környezetére alkalmazva követ.² A Macron-beszéd sem kivétel. A kezdeményezés azonban – függetlenül attól, hogy a tárgyalóasztalnál mit és milyen formában sikerül megvalósítani belőle – túllép a pragmatikus politikai programon, és az európai politikai hagyomány „társadalmi szerződés” gondolata mentén az Európai Unió mint politikai közösség újradefiniálására tesz kísérletet.

¹ MACRON 2017.

² SZÜCS 2013.

Macron nemcsak az EU hatékonyságának megerősítése mellett állt ki, hanem az Unió komplex politikai rendszerként való újraértelmezését is adta. Az EU olyan menedék, amely a globalizált világ fenyegetései ellen kell hogy védelmet nyújtson, miközben maximalizálni tudja annak hasznát, amelynek célja – az alapító atyák elképzeléseinek megfelelően – az európai állampolgárok biztonságának, szabadságának és jólétének erősítése. Ebben az értelemben a politikai közösség akkor támogatható, ha hatékonyan képviseli a ráruházott kompetenciákat. Macron szerint a 21. század elején az európai szuverenitás megerősítésével érhető el, hogy az Unió a nemzeteken átívelő, transznacionális, az államközi együttműködést megkövetelő problémák megoldásához eszközöket kapjon a tagállamoktól. Az európai politikai hagyomány szerint azonban mindez csak a legitimitás megerősítésével mehet végbe, amelyet a beszédben az egységes és demokratikus unió gondolata képvisel.

Erős, szuverén Európa

Az első kezdeményezéscsomag az európai szuverenitás megerősítését célozza. Macron hat, egymással hol szorosabban, hol lazábban összefüggő, a tagállami mozgásteret a leginkább beszűkítő fenyegetéssel szemben tett konkrét kezdeményezéseket.³ A kezdeményezések erősen beágyazódnak az európai tárgyalóasztalnál évek óta folytatott vitákba, és az adott területen az európai tagállamok szuverenitásmegosztását vagy megerősített együttműködését preferálják.⁴ A mögöttes francia érdekeket maga az államfő hangsúlyozza a beszédben. Magyarország minden területen érintett.

A biztonság

Az európai politikai tradícióknak megfelelően a biztonság garantálása minden politikai közösség legfontosabb feladata, a Sorbonne-beszéd is ezzel a területtel indít. A francia elnök két nagy, a hidegháborús nemzetközi rendszer változásából eredő veszélyt nevesített, illetve hozzátett egy új típusú biztonsági kihívást, a klímaváltozásból adódó biztonsági kihívásokat.

Az első veszély a globális geopolitikai átrendeződésből ered. A hidegháború alatt hagyományosan az Egyesült Államok biztosította Európa biztonságát, az új nemzetközi rendszerben azonban átalakul a nemzetközi béke és biztonság fenntartására irányuló amerikai szerep. Franciaország számára a nyugati védőháló mellett, azzal párhuzamosan az önálló európai kapacitások kiépítése Ronald Reagan 1983-as „csillagháborús” kezdeményezése óta a világpolitikai szerepvállalás, a közös kül- és biztonságpolitika hagyományos alapját képezi. Az unióban a kezdeményezéseket ezen a területen – ENSZ BT-tagként és atomhatalomként – a franciák dominálták, erősítve ezzel a közösség francia nemzeti érdekek mentén alakuló arculatát.⁵ Macron elnök ezt az irányvonalat folytatta beszédében.

³ MACRON 2017.

⁴ MARTINS 2017.

⁵ GOMART–HECKER 2018b.

Kezdeményezései nem elszigeteltek, az EU Globális Stratégiájának a lisszaboni szerződés óta tárgyalás alatt álló elemeit karolta fel. 2020-ra a jövő európai „expedíciós és intervenciós erők” felállítását és a működtetésükhöz szükséges közös költségvetést, illetve közös doktrínát irányozta elő. A 2016 novemberében kidolgozott európai védelmi és cselekvési tervbe illeszkedően Macron az európai közös védelmi kutatások és fejlesztések terén tett javaslata politikai elkötelezettséget mutat a júniusban körvonalazott „inkluzív és nagy ívű állandó strukturált együttműködés” megvalósítására. A cselekvési terv előírta, hogy az államok összeállítsák a követelmények és kötelezettségvállalások közös jegyzékét konkrét képességfejlesztési projektekkel. Emmanuel Macron beszédében megerősítette a már régóta terítéken lévő napirendi pontot, és a közös hadsereg koherenciája, a közös stratégiai kultúra érdekében javasolta befogadni a nemzeti hadseregekbe más európai partnerországok szakembereit a tervezés, az operatív egységek és a hírszerzés területén.

Magyarország – bár kapacitásai alapján mérsékeltén tud bekapcsolódni a közös kül- és védelempolitikát döntően alakító államok sorába – mindig is aktívan támogatta a védelmi együttműködést. Budapest számára saját biztonságát nemcsak a NATO, hanem az európai közösség együttesen, egymást kiegészítve biztosítja. Ezen a területen hazánk hagyományosan mélyítéspárti. 2017 novemberében Budapest is csatlakozott a megerősített együttműködéshez. A Visegrád csoporton belül Magyarország a többek között Franciaország kezdeményezésére létrejött harccsoport-koncepció aktív részese.

A második, Európa számára meghatározó biztonsági kihívást a tartós terrorfenyegetettség előtérbe kerülése jelenti. Franciaország aktív külpolitikájának köszönhetően erősen kitett a terrorcselekményeknek. A 2011-es szír polgárháború kitörése előtt a földközi-tengeri hegemon törekvéseit erősítő francia diplomácia élénk szerepet játszott az Aszad-rendszer destabilizálásában, majd az ezt követő nemzetközi intervencióban.⁶ Az észak-afrikai kikapzó központok és terrorszervezetek gyarapodása szintén fenyegetést jelent, mivel a délfraancia határ biztonságának megerősítését a francia politikai elit a 18. századtól kezdve nem a marseille-i partvidéken, hanem a Földközi-tenger túloldalán kereste. Macron elnök beszéde hangsúlyozta, hogy az európai közös biztonságpolitika nem maradhat a tradicionális biztonságfelfogás elemeinél, hanem az új kihívásokat is tudnia kell kezelni.

Az első konkrét javaslat a terroristák internetes kommunikációjának ellenőrzésére, a terrorizmus finanszírozásának megakadályozására vonatkozott, amely meghaladja a tagállamok egyéni kapacitásait. Párizs szerint ebben az irányban kell a védelempolitikát kiterjeszteni. Kiváló eszköze lehetne ennek az a terrorizmus és szervezett bűnözés ellen fellépő európai ügyészi hivatal, amelynek felállításáról és kompetenciáiról a tagállamok 2011 óta vitáznak. A másik javaslat a közös stratégiai kultúra megerősítésére vonatkozott. A terrorizmus elleni küzdelem a közös katonai oktatással és egy európai titkosszolgálati akadémia felállításával egészülne ki. Mindkét javaslat a hírszerzés koherenciáját, a nemzeti hírszerzések közötti együttműködést harmonizálná.

Ezen a területen az európai együttműködés nem mentes az ellentmondásoktól, a magyar kormány politikájával összhangban Trócsányi László 2018. májusi miniszterjelölti meghallgatásán nem támogatta Magyarország csatlakozását az Európai Ügyészséghez. Ugyanakkor hazánk 2001 óta része a terrorizmusellenes harcnak, a magyar hírszerzés a hidegháború utáni időszakban aktívan és eredményesen működött együtt a nemzetközi terrorhálózatok

⁶ GOMART–HECKER 2017.

felderítésében. Az ország részt vesz a pénzmosás elleni küzdelemben (MONEYVAL), de a jelentések tanúsága szerint a terület nem élvez prioritást a kormányzati politikában.⁷

Harmadik kihívásként Macron elnök a klímaváltozást, a klímaváltozásból eredő természeti katasztrófák gyakoribbá válását említette. Macron elnök javaslata szerint a környezeti katasztrófák elhárítására felállítandó európai polgári védelmi erőkhöz Magyarország katasztrófavédelmi egységei is csatlakozhatnak, ahogy az európai szinten már létező polgári védelmi együttműködésben is részt veszünk.

A külső határok megerősítése

A biztonság elemei között Macron külön területként említette a külső határok megerősítését. Számára a migrációs válság nem csupán egy válság a sok közül, hanem korunk tartós kihívása.⁸ Ebben az értelemben nemcsak tüneti kezelést, hanem a nemzetközi rendszer egyenlőtlenségeinek csökkentését is megkívánja. Európa külső határait úgy kell megerősíteni, hogy a menekültstátuszra jogosultak megkapják az európai államok védelmét, miközben a többiekkel szemben szigorúan érvényesítik az idegenrendészeti szabályokat.

A Macron-beszéd alapján az Európai Unió aktívabb szerepet kell játsszon a bevándorlás-politika tagállami szabályozásának támogatásában. A menekültügyi eljárás felgyorsítása és hatékonyabbá tétele mellett az uniós szinten folyó vitákkal összhangban a biometrikus vízumok bevezetését és a körözött bűnözők aktáihoz a határokon való hozzáférést szorgalmazta. Javaslattal tett a közös európai menekültügyi hivatal felállítására, amely meggyorsítja a kérelmek tagállami elbírálását, azokat, akik jogosultak a menekültstátuszra, elhelyezni, akik nem, azokat visszafordítani.

A migrációs válság kapcsán a legélesebb és legmediatizáltabb a két állam szembenállása, ugyanakkor az európai határrendészet, a nemzeti határvédelmi egységek európai rendőri határvédelemmel való támogatása mindkét állam biztonságpolitikájának előterében van. Magyarország a migrációs balkáni útvonal tranzitállamaként a kérdést prioritásként kezeli, és a válság kezdetétől az uniós válságkezelést a menekültekkel való foglalkozás helyett a határvédelem kérdése felé orientálta.⁹ Ezen a területen – a Frontex megerősítése, a külső határvédelem hatékonyabbá tétele – a két állam érdekei azonosak. Bár a készülő menekültügyi rendeletet Magyarország nem támogatja, a menekültkérelmek gyors és szakszerű elbírálásában, a repatriálási folyamat felgyorsításában és a befogadott menekültek ellátásában Budapest is érdekelt.

A belső biztonság kérdése a terrortámadások jellege miatt kiegészül a társadalmi integráció kérdésével. Csak a jól integrált társadalmak tudják marginalizálni a radikalizmus térnyerését. A társadalmi integráció elősegítésére közösségi forrásokat kell létrehozni. Ezen a területen Magyarországnak nincsenek mélyreható tapasztalatai.

⁷ OCDE 2017.

⁸ MACRON 2017.

⁹ OCDE 2017.

A közös külpolitika

A közös európai külpolitika megteremtése a kezdetektől a biztonság- és védelempolitikán keresztül valósult meg. Macron a menekültválsággal összefüggésben, a nemzetközi rendszer egyenlőtlenségeinek mérséklésével kívánja a politikaterület tartalmát bővíteni. A Sorbonne-beszéd értelmében javaslatot tett a kibocsátó térségek stabilizálására és az Afrikának, a mediterrán térségnek juttatott fejlesztési segélyek hatékonyságának növelésére.

A beszéd Afrikát és az Afrikával való stratégiai partnerséget állítja a középpontba. Az Afrikáért folytatott küzdelemben Európa könnyedén háttérbe szorulhat, míg a kontinens megoldatlan problémáinak következményét teljes egészében viselni fogja.¹⁰ Az oktatás és az egészségügy javításával az unió egyenlő partnerként tud a kontinenssel tárgyalni. Az elnök, ezt támogatandó, javaslatot tett az európai fejlesztési segély létrehozására, amit a régóta napirenden lévő, sokat vitatott európai tranzakciós adóból finanszíroznának.

Magyarország az elmúlt években a macroni javaslat szellemében erősítette kapcsolatát a kontinenssel. Egyetemi ösztöndíj-lehetőséget biztosít 400 észak-afrikai és 45 szub-szaharai afrikai diák számára, akik a mezőgazdaság, az élelmiszeripar, a vízgazdálkodás, a gyógyszergyártás és az energiaipar területén szeretnének tanulni. Ezeken a területeken mutatkozott az afrikai kontinens országai részéről igény a magyar tapasztalatokra. Magyarország a szub-szaharai övezetet természetes szövetségeseiként kezeli.

A tranzakciós adó uniós szintű bevezetésének kérdésében Magyarország elutasító. A magyar növekedés az ide betelepült nagyvállalatoktól származik, így az állam óvatos minden, ezekre terhet jelentő lépés megtételében.¹¹ A magyar álláspont merevségének feloldásában az ország területén jelen lévő iparvállalatok versenyképességének és a térségben való jelenlét iránti elkötelezettségének együttes növelése segíthet.

A környezeti kihívások kezelése

A környezetvédelem, a fenntartható fejlődés 2005 után került a francia külpolitika előterébe, a francia állam nettó áramexportőrré válásával. Az Európai Unió számára íródott útiter a párizsi klímaegyezmény eredményeit viszi tovább uniós szinten.¹² A szén-dioxid-kibocsátás csökkentése, a szénadó bevezetése nemcsak az élhetőbb és fenntarthatóbb környezet megteremtését segíti, de összekapcsolódik azokkal a közösségi ipari nagyprojektekkel is, amelyek segítenek az európai gazdaság aktivizálásában.

Magyarország környezetpolitikája meglehetősen ellentmondásos.¹³ A magyar kormány az utóbbi időszakban háttérbe szorította a megújuló energiaforrásokra épülő energiagazdálkodást, és egyre inkább az atomenergia irányába köteleződött el. A magyar energiaellátás egy részét gázturbinák működtetéséből fedezi, így a szénadóra nyitottak vagyunk, ellenérdekeltségünk nincs.

Macron elnök másik javaslata a közös agrárpolitika átszervezésére és az élelmiszerbiztonság erősítésére vonatkozik. A magyar–francia érdekek ezen a területen egybeesnek,

¹⁰ GOMART 2018.

¹¹ OCDE 2017.

¹² GOMART–HECKER 2018a.

¹³ OCDE 2017.

egymást erősítik. A két állam mezőgazdasági minisztériuma hagyományosan jó kapcsolatot ápol egymással. A magyar GDP-ben a mezőgazdaság súlya csökkent ugyan a rendszerváltás óta, de még mindig jelentős. A magyar vidék agrárarculatának megtartásában a közös agrárpolitikának éppúgy nagy szerepe van, mint Franciaországban.¹⁴ A 2004–2013 közötti többéves pénzügyi keretnek csak korlátozott haszonélvezői voltunk, a 2013–2020 közötti lett az első időszak, amikor teljes hozzáférésünk volt. Az ebből származó támogatásokat a magyar politika nem kívánja csökkenteni, a programcsökkenést el akarja kerülni. Macron az élelmiszer-biztonság szavatelése érdekében független, tudományos intézményt állítana fel. A magyar kormány politikája a Nemzeti és Élelmiszerbiztonsági Hivatal működésének megerősítésével ugyanezeket a célokat tükrözi. Macron kiállt az Európai Unió területén forgalmazott élelmiszerek minden államban egyaránt érvényes, ugyanolyan minőségének megerősítése mellett. A nyugati régiókhöz képest alacsonyabb minőségű, Magyarországra exportált élelmiszerek a magyar fogyasztók számára is problémát jelentettek.¹⁵

A digitalizáció

A gazdasági vezető szerep, a világ gazdasági húzóágazatok alapja az innováció. Ha Európa vezető szerepet kíván vinni a gazdaságban, akkor az innovációs kapacitásoknak felértékelte szerepe van. Franciaország De Gaulle óta kiemelten kezeli a kérdést. Macron számára ugyanilyen szerepet tölt be a digitális technológia megzabolázása és az európai növekedés szolgálatába állítása.¹⁶ Az európai innovációs ügynökség felállítása, amely a mesterségesintelligencia-kutatás és -fejlesztés ösztönzését támogatná, az európai versenyképességet erősítené. A francia és a német gazdaság erősségei, a repülőgép- és az autógyártás a digitalizáció útján fejlődnek, így a két állam rákényszerült a gyors technológiai alkalmazkodásra.¹⁷ Nem véletlen, hogy Macron alatt a francia külügyminisztérium a digitális diplomáciát erősítette a francia külpolitikán belül, önálló osztályt létrehozva az intézményben.

Macron kezdeményezése olyan európai innovációs ügynökség létrehozására irányult, amely tovább erősíti az európai innovatív hagyományokat (a mesterségesintelligencia-kutásokat az elnök külön nevesítette), megerősíti az európai innovációt a kedvezőbb helyzetben lévő versenytársakkal szemben (francia minta nyomán a nagy multinacionális kommunikaációs vállalatok a hozzáadott érték megtermelésének helyén történő megadóztatásával), és biztosítani kell a sportszerű versenyt az európai piacon, illetve meg kell védenie az európai szellemi termékeket.

A Macron-féle útítelv francia gazdasági hagyományokon nyugvó, a szabályok betartása felett őrködő, az önszabályozó piaci mechanizmusok rovására a politikai irányítás szerepét erősítő Európát teremtené. Párizs szerint az összefonódó, erősödő európai gazdaságokat harmadik szereplők ellen a politikai elitnek aktívan védenie kell. Az európai vállalatok versenyképességét nem a piaci mechanizmusokra, hanem az unió aktív szerepvállalására, a külső szereplőktől való védelemre kell alapozni.¹⁸ Az Európában működő amerikai

¹⁴ OCDE 2018.

¹⁵ Hongrie (s. a.).

¹⁶ DARNIS 2017.

¹⁷ GOMART–HECKER 2017.

¹⁸ LAURENT et al. 2017.

vállalatokat nem a teremtet profit, hanem a hozzáadott érték alapján kell megadózni. Új, európai kereskedelmi ügyészség biztosítaná, hogy a versenytársak valóban betartsák az európai uniós szabályokat. A magyar nagyvállalatok elsősorban a kelet-közép-európai piacon működnek, így ezen a területen a harmadik országokkal folytatott kereskedelmünk lehet érintett. Magyarország mint a német vállalatok beszállítója érdekelt kell hogy legyen a vállalati szintű szabályozás, a digitális technológia alkalmazásának alakításában.¹⁹ A digitalizáció felé egyre erősebben elmozduló autógyártás közvetlenül érintheti a térség német nagyberuházásait, az ország területére betelepült autógyártó központokat. Mivel az autóipar a magyar gazdasági növekedés forrása, a magyar gazdaságdiplomácia számára a digitális, innovációs környezet alakulása kiemelt figyelmet érdemel.

Magyarország internetlefedettsége az egyik legmagasabb a régióban, ugyanakkor az ország digitális kultúrája, a digitális ügyintézés, oktatás, kommunikáció az európai átlag alatti. A digitális technológia alkalmazását, annak megkönnyítését a magyar kormány támogatja.

A brexit kapcsán Magyarország egyik jól megfogalmazott prioritása a Nagy-Britannia kilépése utáni tudományos-technikai programok helyzetére irányul. A 2020-szal induló, új többéves pénzügyi keretben örömmel betöltenénk a megüresedő helyeket.²⁰

Az ipari és a pénzügyi hatalom

Az európai szuverén adósságválság visszaterelte a politikai döntéshozatal figyelmét az 1990-es évek eleje óta félkész gazdasági és monetáris együttműködésre. A közös valuta, a közös monetáris politika tagállami hatáskörből átkerült az Unióhoz, de nem épültek ki azok a közösségi felügyeleti rendszerek, amelyek hatékony anticiklikus politikákat alkalmazva fel tudtak volna lépni a válságok ellen.²¹ A kialakuló szuverén adósságválság társadalmi és politikai ára óriási volt egész Európában. A szétnyíló társadalmi olló megerősítette a szélsőséges pártokat, amelyek Európa-ellenes retorikájukkal megkötötték a jobb- és baloldali mérsékelt erők kezét. Ez a folyamat mind Magyarországot, mind Franciaországot sújtotta. A gazdaság hatékony stabilizálása az alapfeltétele a mérsékelt pártpolitika megerősödésének Európában. Macron elnök beszéde az európai gazdaság és a populizmus térnyerését is érintette.

A beszéd legizgalmasabb pontja a francia államérdek multiplikálása volt a gazdasági porondon a válságokat kezelni képes kormányzás megteremtésén keresztül. Az eurózónán belüli megerősített együttműködés alapja az új költségvetés megteremtése lenne, amiről már régóta éles vita folyik a tagállamok között. Hangsúlyozni kell azonban, hogy a válság óta nem a politikai akarat, hanem a projekt végrehajtásának mikéntje osztja meg a szereplőket. Franciaország számára saját gazdasági növekedésének beindítása, a gazdaság szerkezetváltása a tét. François Hollande elnöksége alatt véget ért a kizárólag saját forrásokra alapozott növekedési stimuláció, és 2014-ben, Emmanuel Macron gazdasági minisztersége alatt egyre nagyobb teret nyert a német államháztartási fegyelmet elfogadó, a piac szereplőit ösztönző, liberalizációs gazdaságpolitika. Az európai forrásokra támaszkodás nem új

¹⁹ Trésor 2017.

²⁰ EGEDY-GÁLIK 2017, 193.

²¹ GÁLIK 2017.

keletű, már az Egységes Európai Okmánnyal meginduló belső piac is európai segítő kezét nyújtott az exportorientált növekedésben megrekedt Nyugat-Európának.²²

A Sorbonne-beszédben az elnök olyan Európát vázolt fel, amely új költségvetéssel rendelkezik. Az új európai forrásokról a tagállamok által meghatározott intézményesült politikai akarat (közös parlament és közös pénzügyminiszter) döntene; a Macron-beszéd alapján a francia javaslat a válságkezelést, a munkanélküliség csökkentését és a beruházásösztönzést támogatja. Az európai gazdasági kormányzásról szóló korábbi vitából kitűnik, hogy a franciák nem olyan költségvetést látnának szívesen, amely a tagállami hozzájárulásokból tevődik össze. Egyrészt ilyen már van, másrészt annak a költségvetésnek, amely közösségi szintű sokterápiák alkalmazására (válságkezelés) lenne képes, nagyobb összeg fölött kell diszponálnia. A költségvetés vagy a franciák által régóta szorgalmazott tranzakciós adón nyugodna, vagy – és Párizs bizonyos feltételek mellett nyitott erre a lehetőségre – a külső finanszírozás lehetőségének megteremtését tehetné lehetővé. A mélyüléstről folytatott vitának ez a legérzékenyebb pontja. Az európai szintű pénzügyi makro- és mikroprudenciális hatósági rendszer, az Európai Stabilitási Mechanizmus, a Fiskális Paktum, az Európai Szemeszter, amelyeken az új intézmény- és eljárásrend alapulhat, az európai szuverén adósságválság kezelése során már felálltak. A megújult eurózóna alapját mind a francia, mind a német elképzelések alapján a többé-kevésbé meglévő tagállami konvergencia és a fegyelmezett államháztartások adnák. Macron eddigi elnöksége azt mutatja, hogy ezt az alapvetően német feltételt a franciák elfogadták.

A részelemek, az államháztartási fegyelmet kiegészítő válságkezelési mechanizmusok, szabályok és intézmények részben életre keltek, de hiányzik az azt egységessé tevő, a Stabilitási és Növekedési Paktummal megkezdett utat a gazdasági kormányzás felé továbbvivő politikai konstrukció. Macron elnök beszédével ez a pillanat érkezett el. Az útitervről szóló beszéd fogadtatása mind a németek, mind a Bizottság részéről pozitív volt. A részletek meg tárgyalásában a német választások után heves vitákra lehet számítani. A politikai akarat az előrelépésre azonban német részről is fennáll.

Magyarországnak annak ellenére, hogy nem eurózónatag, elemi érdeke, hogy a formálódó együttműködés kialakításában részt vegyen. Magyarország a csatlakozási tárgyalásokon magára nézve kötelezőnek ismerte el az euró bevezetését. Nyitott és érzékeny kérdés a belépés ideje és mikéntje. A kivárás mindaddig racionális magatartás, míg a csatlakozásból eredő veszteségek nagyobbak a nyereségnél. Jelen pillanatban a magyar gazdaság teljesíti a konvergenciaprogramban meghatározott feltételeket – a költségvetési hiány 2016-ban 1,8% volt, az államadósság ugyan nagy, a GDP 74%-a, de csökkenő tendenciát mutat. Az ERM II-be nem léptünk be, ám az utóbbi években a magyar nemzeti valuta és az euró árfolyama együtt mozgott, és az inflációs célt is 0,2 százalékpont híján majdnem teljesítjük. A magyar jegybank által meghatározott eurózóna-tagsági feltételek a magyar politika aggályait fogalmazzák meg. A tét azonban nem kevés. Magyarország számára az eurózóna-tagság költség-haszon elemzése több területen megmutatja, hogy a monetáris politikai önállóság feladásáért mit nyerhetünk cserébe.²³

1. A válság és annak gazdasági, politikai és társadalmi hatásai egyrészt megmutatták, hogy az eurózóna-egyttműködésből való kimaradásnak milyen alternatív költsége lehet.

²² Szűcs 2016.

²³ Trésor 2017.

A szuverén adósságválság súlyosan érintette Magyarországot, a 2-3%-os növekedést -7%-ra vetette vissza. A rugalmas monetáris rezsim stabilizálta ugyan az országot, kérdés azonban, hogy fenntartható növekedési pályára tette-e. A világgazdaság ciklikus természetű, időről időre válságokat produkál. A magyar döntéshozatalnak mérlegelnie kell, hogy az előttünk álló válságokban mekkora lesz az önálló magyar monetáris politika haszna, ha az Európába integrálódott magyar gazdaság ciklusait a partnerországok makrofolyamatai alakítják, illetve azok anticiklikus politikájára semmilyen ráhatásunk nincs. Magyarország érdeke, hogy alakítani tudja az euróövezet intézményi reformjait, hiszen ezek befolyásolják az övezeten kívüli gazdaságpolitikai mozgásterét is. Az euró eddig a fejlett magországok sajátosságait vette figyelembe. Csak a mostani reformfolyamatba való bekapcsolódás ad lehetőséget arra, hogy érdekeinket érvényesíteni tudjuk. Az utólagos alkalmazkodás a veszteségeket növeli.²⁴

2. A magyar gazdaság integráltsága az európai gazdasági közösségbe 80% körül van. Szoros és intenzív kereskedelmi és tőkekapcsolatok jellemzik, erős a német és más európai termékláncokba való integráltságunk. A kölcsönös függés magyar részről jelent sebezhetőbb állapotot. A magyar gazdaság szerkezetében az alkatrész- és szolgáltatási beszállításoknak jelentős szerepük van. Az integrált gazdasági folyamatok, a transznacionalizált magyar vállalati szektor számára már most az euró és nem a forint a versenyképesség alapja. A magyar versenyképességi előnyök alakítására a kimaradással nem lesz hatásunk.²⁵

3. A magyar gazdaság beruházásainak jelentős részét az európai uniós kohéziós és regionális alapok biztosítják, gazdasági növekedésünk ezeken alapszik. A magyar felzárkózás kétségkívül rendkívül ellentmondásos, a magyar életszínvonal, az egy főre jutó jövedelem elmarad a nyugati államok fejlettségi színvonalától. Ha az euróövezetnek – *horribile dictu* – új költségvetése is lesz, hogyan lehet a magyar kormány hatással az ebből származó transzferek irányára, ha nem tagja az intézményes döntéshozatalnak? A többéves pénzügyi kerethez való hozzáférésünk szűkülése – annak pusztán lehetősége is – ösztönzést kell hogy jelentsen a magyar kormánynak, hogy az új költségvetéshez, annak elosztásához hozzáférjen.

A belépés költségei mellett a kimaradás költsége óriási lehet. Magyarország kezdeményezőkézsége a gazdasági összefonódások révén a növekedés motorját jelentő integrált szektor terén szűkülhet. Az új gazdasági kormányzás alakításába való bekapcsolódásban érdekeltek vagyunk. Az Európai Bizottság kilátásba helyezte, hogy az eurózóna-csatlakozást könnyítő csomagot állít össze. A csomag tartalma befolyásolhatja a magyar politika nyitottságát az övezetbe való belépésre.

A gazdasági kormányzás, a válságkezelési mechanizmusok mellett az útiterv több ponton hitet tesz Európa integráltságának további erősítése mellett.

Egységes Európa

A Macron-beszéd harmadik nagy eleme a biztonságpolitika és a gazdaság után a populizmus elleni harc, illetve az európai eszme egyrészt általános, a lakosság körében történő, másrészt a politikai döntéshozatalban megjelenő erősítése volt. A válság utáni Európában teret nyerő szélsőséges pártok euroszkepticismusukkal beszűkítik az európai integrációs folyamatot,

²⁴ PALÁNKAI 2012.

²⁵ Trésor 2017.

azt a projektet, amit Alan Milward kifejezően csak a „nemzetállam megmentésének” nevezett.²⁶ A populizmus elleni harc Macron számára az európai államok mozgásterének visszanyerésére irányul. Az Unió a világ gazdaságban gazdasági, a világpolitikában politikai hasznot akkor tud realizálni, ha a nemzetállamokon átívelő, transznacionális, globális problémákra nyújt megoldást (jó példa a világ gazdasági válságban a közösségi válságkezelő mechanizmus létrehozása). A tagállamok számára a közösségi eszközök teszik lehetővé mozgásterük bővülését. Az európai integráció erős gazdasági és politikai érdekekre épült, amelyek a második világháború után leértékelődött európai államok visszatérését hivatottak előmozdítani a világ gazdaság és a világpolitika porondjára. A projekt ebből a szempontból az alapító államok számára sikeresnek bizonyult.

Az Európai Unió sajátos politikai közösség, nem állam, de a kormányközi szerveknél jóval szorosabb, szupranacionális kompetenciákkal rendelkező együttműködés. Erős szuverenitása csak olyan politikai közösségnek lehet, amelynek politikai egysége a közös akarat mentén rajzolódik ki. Macron beszédében az Unió legnagyobb értéke ez az egység. Ami pedig a tagállamokat összeköti, az állampolgárokat integrálja, az a szolidaritás és a kultúra. A francia elnök a politikai közösség legitimitásának növelésére ezek megerősítésére tett javaslatokat.

A szolidaritás

A szolidaritás kapcsán Macron elnök visszatért Jacques Delors közöspiac-definíciójához: „olyan verseny, ami ösztönöz, együttműködés, ami megerősít és szolidaritást, ami egyesít”. A szolidaritást nem szoríthatja háttérbe sem a verseny, sem az együttműködés. Éppen ezért Macron támogatja az Európai Bizottság javaslatát az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozásáról, amely a szabályok betartásán őrökdi.

A szolidaritás mint európai társadalmi integrációs alapelv megerősítésére Macron két javaslatot tett. Az egyik a vállalati adók harmonizációja – a következő négy évben csak francia–német viszonylatban –, a másik a valódi szociális konvergencia megteremtése a szociális modellek összehangolásával.

A vállalati szektor adóharmonizációja az 1980-as évek óta napirenden van az európai tagállamok között. Kevés politikai akarattal, apró lépésekben az adóalap-harmonizáció megvalósult. Macronnak a vállalati szabályozás harmonizálására fókuszáló új, francia–német együttműködési szerződéstervezete az európai értékláncok szerepét erősíti, versenyképességét növeli a világ piacon.

Magyarország beszállítóként elsősorban a német termékek versenyképességének erősödésében érdekelt. A német–francia szerződésből fakadó versenyképességi előnyök Budapestet is előnyösen érinthetik, ugyanakkor a társasági adóharmonizáció a magyar vállalatok egyik versenyképességi előnyét ásná alá. Macron a 2020-as többéves költségvetési keret megállapítása előtt szeretne kötelező adórátát látni, javaslata értelmében ettől függne a kohéziós alapokhoz való hozzáférés. Magyarország számára üzenetértékű lehet az elnök

²⁶ MILWARD 1992.

indoklása: „nem lehet egy államnak alacsonyabb adórátája, miközben a gazdasági növekedést a Kohéziós Alap finanszírozza”.²⁷

A másik javaslat a szociális modellek összehangolását irányozza elő az európai középosztály védelmében. A közös európai minimumra tett javaslata alapján a tárgyalások a minimálbér megállapításáról folynak, amely minden állam gazdasági realitását figyelembe veszi, miközben fokozatosan konvergál.

A kultúra és a tudás

Macron a legerősebb kötőanyagnak nevezi a kulturális differenciáltságot. A nyelvi kényszer, hogy a másik szavai mögötti értelmet megértsük, összetettebbé teszi gondolkodásunkat, toleránsabbá tesz, fejleszti vitakészségünket, és erősíti összetartozásunkat, a többnyelvűség és a nemzeti kultúrák ismerete tesz európaivá. Mobilitási javaslatai az európai egyetemi hálózat létrehozására, a diákok kétnyelvűségére és kötelező ösztöndíjas programokra vonatkoznak.

A magyar diákok nyelvismeretének erősítése, az ösztöndíjas kiutazások eddig is szerepeltek a magyar oktatáspolitikai célrendszerében. Ezen a téren Magyarország hasonló prioritásokat fogalmazott meg.²⁸

Demokratikus Európa

A macroni EU-rópa-kép sarokpillére a legitimitás visszaszerzése. Tömegtámogatás nélkül a korábbi javaslatok nem erősítik az Európai Uniót. Az elit által, a közvélemény kizárásával alakított politikai folyamatok elvesztették legitimitásukat, így a demokratikus deficit krónikussá válásával a politikai közösség hosszú távú fenntarthatósága került veszélybe.²⁹

Macron javaslata egy hosszú folyamat első lépéseként egy demokratikus konvenció megszervezésére irányult. A tagállamok állampolgárai 6 hónapon át vitáznak arról, hogy mit tartanak az unió feladatának, milyen várákozásaik vannak, milyen problémákat látnak az intézményesülésben. A tagállamok ezt összesítik és építik be a reformtervekbe. A javaslat másik része a brit európai parlamenti képviselők távozásával felszabadult helyekre vonatkozik.

A magyar kormány szimbolikus lépést tett, elhatárolódott a konvencióban való részvételtől. A döntés hátterében az Orbán-kormány államközi együttműködést hangsúlyozó preferenciája áll, míg a macroni mélyítés az európai politikai közösség népakarattal összhangban történő megerősítésére tett kísérletet. A francia projekt az európai démosz fogalmára támaszkodva a nemzetállami kapcsolatrendszeren átívelő politikai sorsközösség újratерemtését kezdeményezi.

²⁷ MACRON 2017.

²⁸ OCDE 2017.

²⁹ KISS 2016.

A demokratikus Európa másik „apró lépése” az útitervben nem részletezett javaslat volt, a transznacionális listák felállítása a megüresedő brit európai parlamenti képviselői helyekre. Itt koherens, közös programra lehet szavazni, nem a nagy pártok, hanem közvetlenül az európai állampolgárok dönthetnének a helyekről.

2024 Európája

A francia elnök útitervet adott, amely bizonyos értelemben újrafogalmazza az Európai Unióról való gondolkodást. A mélyítésben hagyományosan kiemelt szerepet vivő intézményi reformok ebben a beszédben marginalizált helyet foglaltak el. Az Európai Parlament és a Bizottság reformja és áramvonalasabbá tétele, Nagy-Britannia visszatérésének lehetősége a többsebességes Európába nem a jövőről folytatott vita kerete többé. A gazdasági és a politikai projekt visszafoglalták hagyományos helyüket az európai párbeszédben.

A Macron-beszéd jelentőségét nem csak a napirendalkotás, a francia érdekek európai szintre történő multiplikálásának világos artikulációja adja. A javaslatok fogadtatása a tagállamok részéről vegyes volt. A Bizottság és Németország támogatása sem garantálja az Európai Unió francia arcúlatának erősödését, főként az eurózóna reformját illetően. Ugyanakkor a francia kezdeményezőkésség nem vesztett a jelentőségéből. Macron és Merkel 2018. áprilisi találkozásán az eddiginél is világosabbá vált, hogy a német Európa-politika belpolitikai kötöttségei ellenére a két állam mélyítés melletti elkötelezettsége erős. Az elmúlt időszak azt mutatta, hogy nem Budapest az egyetlen, amely a javaslatok egy részének ellenáll. Magyarország azonban nemcsak értékei, de érdekei alapján is része kell legyen az Európai Unió erősítésének. Az együttműködésből fakadó gazdasági és politikai haszon összességében nagyobb, mint az állam által önállóan realizálható nyereség.

Irodalom

- ABRAHAM, Laurent et al. (2017): Europe2017 – Emmanuel Macron: Analysis of the European political programmes of the French presidential candidates. *Argo Explainer*, No. 3. Elérhető: http://argothinktank.org/wp-content/uploads/2017/05/ArgoExplainer_Macron_EN.pdf (A letöltés ideje: 2019. 04. 01.)
- DARNIS, Jean Pierre (2017): Macron's Foreign Policy: Not a Zero Sum Game. *Istituto Affari Internazionali*. Elérhető: www.iai.it/sites/default/files/iaicom1702.pdf (A letöltés ideje: 2019. 04. 01.)
- EGEDY Gergely – GÁLIK Zoltán (2017): *Nagy-Britannia és az európai integráció – a csatlakozástól a Brexitig*. Budapest, L'Harmattan.
- GÁLIK Zoltán (2017): *Az euróövezet új gazdasági kormányzási rendszerének alapkérdései*. Elérhető: www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=EDCYUQ (A letöltés ideje: 2019. 04. 01.)
- GOMART, Thomas – HECKER, Mark (2017): *L'agenda diplomatique du nouveau président*. Elérhető: www.ifri.org/fr/publications/etudes-de-lifri/lagenda-diplomatique-nouveau-president (A letöltés ideje: 2019. 04. 01.)
- GOMART, Thomas – HECKER, Mark (2018a): *Macron, an I. Quelle politique étrangère?* Elérhető: www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/gomart_hecker_macron_an_i_2018.pdf (A letöltés ideje: 2019. 04. 01.)

- GOMART, Thomas – HECKER, Mark (2018b): *Macron, Diplomat. A New French Foreign Policy?* Elérhető: www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/gomart_hecker_macron_diplomat_new_french_foreign_policy_2018.pdf (A letöltés ideje: 2019. 04. 01.)
- GOMART, Thomas (2018): La politique étrangère d'Emmanuel Macron: retour au réalisme? *Revue des deux mondes*. Elérhető: www.revuedesdeuxmondes.fr/politique-etrangere-demmanuel-macron-retour-realisme (A letöltés ideje: 2019. 04. 01.)
- Hongrie. *Ouest-France*. Elérhető: www.ouest-france.fr/europe/hongrie (A letöltés ideje: 2019. 04. 01.)
- KISS J. László (2016): Népszavazások Európája: Európa-politika többség nélkül és a többség ellen? *Világpolitika*, 1. évf. 1. sz. 12–21.
- L'Organisation de coopération et de développement économiques: Études économiques de l'OCDE. La Hongrie (2014). Elérhető: www.oecd.org/fr/eco/etudes/OVERVIEW-Hongrie-FR.pdf (A letöltés ideje: 2019. 04. 01.)
- MACRON, Emmanuel (2017): *Initiative pour l'Europe – Une Europe souveraine, unie, démocratique*. Elérhető: www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique (A letöltés ideje: 2019. 04. 01.)
- MARTINS, Verónica (2017): *A Europe that protects Europeans: Emmanuel Macron's realistic vision of France's position in the world*. London, Centre for Geopolitics and Security in Realism Studies.
- MILWARD, Alan (1992): *The European Rescue of the Nation-state*. London – New York, Routledge.
- PALÁNKAI Tibor (2012): Az önálló árfolyam-politika feladása nem okoz igazi veszteséget! *Közgazdasági Szemle*, 59. sz. 722–726.
- SZŰCS Anita (2013): *Charles de Gaulle hatalomra kerülése és az algériai válság*. Elérhető: www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=JDMQKT (A letöltés ideje: 2019. 04. 01.)
- SZŰCS Anita (2016): A francia modell léte a tét. *Figyelő*, 60. évf. 23. sz. 22–23.
- Trésor (2017): *Échanges commerciaux franco-hongrois en 2016*. Elérhető: www.tresor.economie.gouv.fr/Ressources/File/435480 (A letöltés ideje: 2019. 04. 01.)