

Kovács Mariann Eszter

Franciaország szerepe az EU gazdaságában

A szerző Franciaország Európai Unión belüli meghatározó szerepét vizsgálja. Az európai integráció elvi alapjainak, történelmi kialakulásának vázlatos ismertetését követően elemzi az Európai Unió és a francia gazdaság kapcsolatának neuralgikus részeit, valamint a francia gazdaság fejlődésének fellendülő és megtorpanó időszakait. A tanulmány központi gondolatkörét a stabilitási és növekedési paktum körüli polémia, a francia államháztartás tartós deficitje következtében kialakuló szabálysértés körülményeinek és következményeinek részletezése alkotja. Fentiek alakulása alapjaiban érinti és hosszú időre eldöntheti az európai integráció jövőjét a közös szupranacionális gazdaságirányítás és az emellett adható nemzeti válaszokat illetően. Ugyancsak hatással lehet az Európai Unió közös valutájának, az eurónak stabilitására és jövőjére az Unió szerveinek együttműködésére, az unió kis és nagy országainak kapcsolatára, a résztvevő országok gazdasági lehetőségeire.

Az európai integráció elvi alapjai

Az európai együttműködés gondolata a II. világháború utáni időszakban gazdasági, szociális és történelmi okokból általánosan elfogadottá vált vezető nyugat-európai politikuskörében. A háborús pusztulást követő újépítés, a gazdaság beindítása, a megváltozott politikai és történelmi helyzet kényszerítő körülményei, a demokratikus normák kialakulása, a keletről jövő fenyegetettség érzése, és a széles néptömegek tudatában bekövetkezett változások mind hozzájárultak ahhoz, hogy valamilyen irányban újra elinduljon egy szoros együttműködés a nyugat-európai államok között.

Az európai együttműködésnek többféle modellje ismert. A hegemonisztikus modellt már Napóleon is sikertelenül próbálta megvalósítani, és a II. világháború megsemmisítette a hasonló német tervek is. Nagy-Britannia a Nemzetközösség keretein belül kívánta vezető státuszát megtartani, míg az Amerikai Egyesült Államok gyakorlatilag csak katonai értelemben vállalt ilyen szerepet. A kormányközi együttműködés modelljét az Európai Tanács jelenti, amelynek keretében az együttműködés önkéntes, és az egyes államok számára a vétőjog biztosítja a teljes nemzeti szuverenitást. A nemzetek feletti együttműködés külön szupranacionális intézmények megalakítását igényli, amelyek átveszik a nemzetállamok egyes jogköreit. Ez mindenképpen a nemzeti szuverenitás szűkülését jelenti. Az ilyenfajta multilaterális együttműködés egyértelműen túlmutat a kooperáción, és az integráció irányába halad (Pierson 1996).

1946-ban Churchill zürichi beszéde utópisztikusnak tűnt, de megjósolta az európai együttműködés elindulását. Ebben a korszakban számos vélemény ütközött abban a kérdésben, hogy hogyan alakuljon az európai együttműködés. Az európai föderalisták radikálisan szakítani akartak az előző korszakok vetélkedő nacionalizmusával és egy szövetségi Európáról álmodtak, amelyben a Churchill által elképzelt „Európai Egyesült Államok” az USA-hoz hasonló, *amerikai típusú formáció*. A nemzeti szuverenitás védelmezői semmit nem kívántak az egyes államok jogából és önállóságából feladni, *önkéntes együttműködésről* beszéltek. A két nézet közötti összebékíthetetlen ellentét miatt nem lehetett választani a föderális Európa és a nemzetállamok szövetsége között. Ezért a béke és prosperitás eléréséhez az együttműködést egy *kevésbé politikai szférában* indítják útnak (McCormick 1999).

Az Európai Unió és elődszervezetei történetében több korszakhatárt állíthatunk fel (*European Union Integration in a Global World 2004*). 1945-57 az újjáépítés, a megbékélés időszaka. Az integráció a hidegháborús körülmények, a Marshall terv és a gazdasági újjáépítés jegyében zajlott. 1957-ben a Római Szerződés aláírása és ezzel az Európai Gazdasági Közösség megalakítása újabb, fontos határt jelentett. 1958-70 között az európai közösség konszolidációja mellett a brit belépés körüli huzavona és a de Gaulle-i politika gyengítette a szorosabbra fonódó együttműködést.

1984 és 1993 között a gazdasági együttműködésről a politikaira helyeződött a hangsúly. Ezen időszakban az integráció mélyülésének és stagnálásának periódusai váltakoztak egymással, amihez jelentősen hozzájárult a munkanélküliség újrjelentkezése. Az Egységes Európai Okmány (SEA) aláírása a közösség első lényegi szerződésmódosítását jelentette.

A SEA lényegének tekinthető, hogy az integrált közös piac programjának 300 direktívája lebontotta a belső kereskedelmi gátakat, és a teljes harmonizáció helyett lehetővé tette a szabványok kölcsönös elismerését. Ezenfelül lényegesen nagyobb szerepet biztosított az Európai Parlamentnek és bevezette a minősített többségi szavazást a Miniszteri Tanácsban. Ezzel növekedett az EU nemzetek fölötti jellege, és kibővült szerepe a nem gazdasági szférában. Mindez átalakította Európát, hiszen a dereguláció (a gazdaság liberalizálása) mellett elindított egy új re-regulalizációt (szupranacionális szinten, új szabályozási módokkal). Ezen időszak fontos eseményének minősül Spanyolország és Portugália felvétele. A bővüléssel az Unió Európa szegényebb régióit is magába foglalta.

A Maastrichti Szerződés 1993-ban tovább mélyítette az integrációt az európai gazdasági és monetáris unió létrehozásával, a politikai unió megteremtésével, a régiók szerepének növelésével, a döntéshozó szervezetek végső kialakításával. Az Európai Unió három pilléres szerkezettel állt fel: az első pillérben az európai közösségben végrehajtott mélyítési program, a gazdasági és pénzügyi unió (EMU), valamint a közös valuta tervének lefektetésével növelték az Európai Parlament hatáskörét, szélesítették a tanácsban a többségi szavazás alkalmazását, valamint a döntéshozatalban beiktatták a szubszidiaritás elvét. A második pillér az EU közös kül- és biztonságpolitikáját, a harmadik pillér a bel- és igazságügyi együttműködést jelentette (Horváth és Tar 2001). A maastrichti konvergencia-kritériumok értelmében a közös pénzt csak azon tagállamok vezethetik be, amelyek gazdasága teljesíti az egyes, a gazdaság stabilitását, valutaunióra való érettséget bizonyító, a legjobb

monetáris eredményeket felmutató tagállamok teljesítményéhez konvergáló, a pénzügyi unió szempontjából kiemelkedően fontos feltételeket.¹

Mindez kifejezetten növelte az EU átláthatóságát, de ezzel együtt megnőtt az integrációellenes erők aktivitása is. Az 1999-ben életbe lépő Amszterdami Szerződésben finomították a döntéshozatalt. Az Európai Parlament vétőjogot kapott, és a vízum, a menekültügyi, valamint a bevándorlási politika összehangolása a szupranacionális döntési szintre került. A schengeni egyezmény bevezette a résztvevő államok közötti teljes és akadálytalan mobilitást, gyakorlatilag eltörölve a határellenőrzést (*Weidenfeld és Wessels 1997*).

Az Európai Központi Bank megalakítása, az Európai Gyorsreagálási Erő (az embrionális Európai Hadsereg) elindítása és a Nizzai Szerződés aláírása mellett a leglátványosabb integrációs lépés az euró, a közös pénz bevezetése 12 tagállamban. Semmi sem jelezte olyan kézzelfoghatóan az európai integrációt, mint az egységes pénz megjelenése, amely – a bevezetés minden nehézsége ellenére – sikert jelentett Görögországtól Spanyolországig, Németországtól Franciaországig, Olaszországtól Ausztriáig. Az egységes gépkocsirendszámok és a határok megszűnése mellett a mindennapok szintjén a sokáig csak absztrakt európai egyesülést ez tette kézzelfoghatóvá a hétköznapi emberek számára is. (*Weidenfeld és Wessels 1997: 69-70*).

Jelenleg az Európai Unió érdekes keverékét adja a kormányközi együttműködés és a szupranacionális intézmények szintjén hozott döntéseknek. Az Amerikai Egyesült Államok alkotmányával szemben az EU nem a hatalommegosztás elvére épül. A bírói hatalom egységes, az Európai Bíróságra tartozik, azonban a végrehajtó és törvényhozó hatalom az Európai Parlament, a Miniszterek Tanácsa és az Európai Bizottság között oszlik meg (*Dinan 1999*). Mindhárom terület különböző érdekeket képvisel: a Parlament az Unióban társult országok népeit, a Miniszterek Tanácsa a tagállamokat, a Bizottság pedig az Unió közös érdekeit. Valamennyi intézmény a szerződések által biztosított határokon belül működhet, egyensúlyukat az biztosítja, hogy az Európai Bírósághoz fordulhatnak és ezzel lényegében a Bíróság védi meg az intézmények közötti egyensúlyt (*Alter 2001*).

A kormányközi szerepet előnyben részesítő államcentrikus kormányzati modellben gondolkodnak. Lényegében az állami vétő végső erejére építenek. A többszintű kormányzati modell a döntéshozatalt különböző szintekre helyezi, és elveti a nemzetállami kormányok „monopóliumát”. A nemzetek feletti döntéshozatali szint mellett egyre inkább megjelenik a nemzeti szint alatti döntéshozatali-kormányzati szerepkör: a regionális és helyi szint egyre több jogkörrel rendelkezik. Ezek összességükben csökkentik a nemzeti kormányzatok szerepét és jelentőségét. Az 1950-es évek óta egyre jellemzőbbé válik a kormányzati szerepkör regionális szintre helyezése. Elsősorban a nagyobb, történelmileg is kevésbé homogén államokban terjed a régiók szerepének erősödése. Létjogosultságot nyer az a nézet, mely szerint a jövő a régiók Európájáé, és a nemzetállamok szerepe csökkenni fog. Mindezek ellenére igen eltérő ennek mértéke. Kérdésként merül fel, hogy a régiók kialakulása mennyire jelenti Európa egységesülését, és mennyiben jelent diverzifikációt, a különböző modellek együttlését. Az EU törvényhozás-kormányzás fejlődésének legérdekesebb területe a szubnacionális területek (régiók) közvetlen kapcsolata a szupranacionális

¹ Árstabilitás: A fogyasztói árszint (infláció) emelkedése a vizsgált évben 1,5%-nál jobban nem haladhatja meg a három legalacsonyabb inflációs rátájú tagállam átlagindexét; Kamatok konvergenciája: A hosszú lejáratú kamatláb a vizsgált évben 2%-nál többel nem haladhatja meg a három legalacsonyabb inflációval rendelkező tagállam átlagát; Árfolyamok stabilitása: az EMS árfolyam-mechanizmusán (ERM) belül a nemzeti valutát az utóbbi két évben nem értékeli le; Stabil kormányzati pénzügyi pozíciók: A vizsgált évben a költségvetési deficit a GDP 3%-át, az államadósság pedig a GDP 60%-át nem haladhatja meg.

szervekkel. E kapcsolatok kifejezetten erősítik a kohéziós erőket, különösen a fejlesztési pénzek szubnacionális elosztásával. Mindezek következtében Európa elmaradottabb régiói (Spanyolország, Görögország, Portugália, Írország) az elmúlt évtizedekben hatalmas gazdasági fejlődésen mentek keresztül, és bebizonyították, hogy lehetséges valamilyen kiegyenlítődség az eltérő gazdasági erejű régiók között. Mindez jelentősen növeli a kohéziót, növeli az integráció irányába ható centrifugális erőket (*Blatter 2001*).

Az EU története még igen rövid, a kezdő lépést jelentő Római Szerződés aláírásától csak 46 év telt el. Ha történelmi összehasonlításban gondolkodunk, akkor az USA homogénebb és történelmileg közelebb álló tagállamai között a távolság, a centripetális erők még 80 évvel az USA megalakulása után is (még az előző majdnem 100 éves gyarmati együttélést figyelembe sem véve) sokkal erősebbek voltak. A polgárháború idején a lakosok elsősorban államuk polgárának érezték magukat, és jóval kisebb volt a közös identitás vállalása, még a közös államot leginkább megtestesítő hadseregben is. Amennyiben kivetítjük az USA tapasztalatait, akkor – a közös pénz megjelenése, a közös intézmények növekvő dominanciája, a határok teljes megszűnése, a gazdaságok teljes összeolvadása a közös piac révén, a régiók megjelenésével a nemzetállami szerep további csökkenése, ezen változások fokozatos tudati elmélyülése, az oktatás és a kultúra kölcsönös megismerésével, az elválasztó gyakorlat és ezek szellemi korlátainak csökkenésével, a multikulturalitás terjedésével – egy-két generáció után várható a közös európai tudat fokozatos kialakulása és megerősödése. Visszatekintve valószínűleg a jelen korszakot fogják az Európai Egyesült Államok igazi kezdetének tekinteni. Az integráció valódi sikerét az jelenti majd, ha a létrejövő Európai Egyesült Államokban – az USA-hoz hasonlóan vagy még fokozottabb mértékben – sikerül megőrizni az együttműködőnemzetek kulturális identitását is.

Franciaország szerepvállalása: a nemzeti és a közösségi érdekek párhuzamossága és ellentéte

A II. világháború utáni időszakban Franciaország továbbra is igényt tartott korábbi nagyhatalmi státuszára, miközben nyilvánvaló volt, hogy a fontos kérdések a két szuperhatalom (USA és Szovjetunió) között dőlnek el (*Szemlér 1998:27*). A gyarmatbirodalom fokozatos elvesztésével és az újra megerősödő szomszédhoz, az NSZK-hoz fűződő viszony rendezésével Franciaország megpróbált – a nemzeti szuverenitás minél kisebb részéről lemondva – az európai integráció politikai folyamatának élére állni. Ezért Franciaország az integráció számos területén kezdeményező, vezető szerepet töltött be. Ugyanakkor a nemzeti érdek fokozott szem előtt tartása többször megnehezítette az integrációs folyamat előrehaladását. Különösen De Gaulle elnöksége idején erősödött fel a francia nemzeti érdekek előtérbe helyezése, és általában csak hosszabb vita után sikerült kompromisszummal megoldani a kérdéseket, amelyek azonban mindig az erős francia érdekérvényesítő képességeket bizonyították. A 90-es években megkezdődött új időszakban a francia aktivitás növekedett Közép- és Kelet-Európában. Az európai kulturális identitás megőrzéséért indított kampányai jelezték a jövő európai integrációjának befolyásolására törekvő francia igényeket (*Szemlér 2000*). Franciaország erősen kiáll az EU nagyobb stratégiai és technikai függetlensége mellett, az USA mellett egyenrangú vezető szerepre törekedve mind a gazdaságban, mind a világpolitikában.

Franciaország szerepe az európai integráció elsődleges szakaszában

Nem tekinthető véletlennek, hogy a francia diplomácia a NATO megalapításában, az Európa Tanács létrehozásában, a Montánunió kezdeményezésében az európai integráció első lépéseitől kezdve jelen van. A Római Szerződés egyik létrehozója. A negyedik köztársaság válsága, az algériai háború visszahozta a hatalomba De Gaulle tábornokot, aki korábban ellenezte az integrációs fejlődés szupranacionális elemeit. Az ötödik köztársaság hatalmi struktúrájának kialakítása után viszont kiállt az általa és pártja által korábban elutasított római szerződés mellett. Egyértelműen az európai integráció lehetőleg francia vezetés alatt kiterjesztésére, a francia-német kapcsolatok rendezésére törekedett, miközben szorgalmazta az Európai Unió függetlenedését a szuperhatalmaktól. Elsődleges francia nemzeti érdek volt a közös agrárpolitika (CAP) kidolgozása és beindítása (*Gazdag 1989*). Tekintettel arra, hogy Franciaország Nyugat-Európa legjelentősebb agrártermelője, sikerült elérnie egy olyan agrárrendszer elfogadását, amely a tagországok közös kiadásainak mindmáig legnagyobb tételét (eleinte háromnegyedét, majd felét) jelenti. A közös agrárpolitika (CAP) a kezdetektől fogva a francia agrártársadalom érdekeit szolgálta és védte, magas élelmiszerárakkal biztosítva a francia mezőgazdaság jövedelmezőségét. A közös költség döntő hányadát befizető országok (pl. Németország) lényegében politikai alku keretében fogadták és fogadják el ezt a számukra hátrányos következményt. A mezőgazdasági érdekek védelme miatt kialakult példátlan válság („üres székek politikája”) segítségével Franciaország hosszú időre biztosította a tagországok vétőjogát „létfontosságú érdekek” esetében (*Szemlér 2000*). A francia-német megbékélés és igen szoros együttműködés alapjait és elmélyítését a vezető francia államférfiak személyes kapcsolata stabilizálta (De Gaulle – Adenauer, d’Estaing – Schmidt, Mitterrand – Kohl), függetlenül azok pártállásától. Ez játszott döntő szerepet az Európai Monetáris Rendszer elindítása és a német egyesítés megoldásában is. A brit csatlakozásra azonban csak de Gaulle utódai alatt kerülhetett sor, mivel ő maga azt, a francia nemzeti érdekre való tekintettel kitartóan ellenezte. A francia politika érdekérvényesítését megtalálhatjuk az Európai Unió intézményi struktúrájának kialakításában és az intézményi kompetencia meghatározásában is. Így nem meglepő az a tény, mely szerint az integráció eddigi legmarkánsabb vezetője, Jacques Delors (*Ross 1995*) is francia nemzetiségű volt.

Franciaország szerepe az európai integráció elmélyítésének szakaszában a kilencvenes években

A nyolcvanas és kilencvenes évek fordulóján alapvető változások következtek be az európai és a világpolitikában. A Szovjetunió megszűnése, az USA egyedüli szuperhatalmi szerepe, a megnövekedett és megerősödő Németország esetleges európai vezető szerepre történő aspirációja alapján változtatta meg Franciaország helyzetét. A francia nemzeti érdek megkövetelte az európai integráció mélyítését a német szerepvállalás gyengítésével. Az Öböl-háború, a délszláv válság, az iraki háború bebizonyította, hogy az USA nélkül Franciaország és Európa képtelen megfelelő fellépésre. A francia lépések a gazdasági integráció fokozásával, az egységes pénz bevezetésével hatalmas sikerrel zárultak. Természetesen a kezdetektől vita folyt az EMU körül és a stabilitási paktum feltételeinek értelmezéséről. Franciaországnak végig sikerült érdekeit érvényesítenie, ez legjellegzetesebben az Európai Központi Bank elnökének megválasztásával kapcsolatban vált nyilvánvalóvá (*Szemlér 2000*). A semmilyen szakmai kvalitást nem érintő vita egyszerűen a jelölt nemzetiségéről

folyt, és a kompromisszum azt jelentette, hogy – eddig hallatlan módon – a németek által támogatott holland jelöltnek (Wim Duisenberg) mandátuma félidejénél át kellett adnia a helyét a francia jelöltnek (Jean-Claude Trichet). Szintén francia állásponton hiúsult meg 1997-ben a nettó befizető országok azon követelése, hogy csökkentsék a közösségi kiadások döntő hányadát adó közös mezőgazdasági politika súlyát (ennek érdekében az „Agenda 2000” első tervei még tartalmazták a nemzeti kofinanszírozás bevezetését, azaz csak a közvetlen termelési támogatások 70%-a maradt volna meg a közös költségvetés kereteiben).

A politikai integráció céljait illetően hagyományos ellentét húzódik a francia „európai államok szövetsége” és a német „európai államszövetség” koncepciója között (Szemplér 2000). A franciák számára fontos a nemzetállam kategória, eddig az EU intézményrendszerre is ezt tükrözte: erős Bizottság, gyenge Európai Parlament, a kormányközösséget képviselő Tanács pozíciója, a nemzeti érdekekhez kapcsolódó vétőjog. Ezzel szemben a németek az erősödő Európai Parlamentben és a gyengébb Európai Bizottságban érdekeltek, ami lényegében hasonlítana a német szövetségi állam szervezetéhez. Érdekes fordulat, hogy az elmúlt két évben az Unió bővítésével párhuzamosan mindkét országlátványosan közeledett ebben a kérdésben egymáshoz. Felhasználták a német „Kerneurópa” illetve a francia „geometrie variable” koncepciót (Guerin-Sendelbach 1995), lényegében ezek bővítése az új kétbességes Európa koncepció, ahol egy fejlettebb mag (azaz Németország és Franciaország) erősebb iramot diktál. Újabban sokan (Szegő 2003) már „Francianémetországról” beszélnek, ezzel jelezve a két ország kormányideológiától független nézetazonosságát és fellépését a legkülönbözőbb kérdésekben (ennek jellegzetes példája volt, amikor az egyik döntő nemzetközi tanácskozáson a távollévő német kancellár a jelenlevő francia elnökre bízta Németország érdekeinek képviselését.)

A francia európai politika egységességét és koordinációját az Európaügyi Tárcaközi Bizottság Titkársága (SGCI) biztosítja a miniszterelnök vezetésével (Kovács 1998:108). A francia parlament európai ügyekben középérszéknek mondható hatalommal rendelkezik (Győri 1998). A francia parlament határozatai jogilag nem kötelező érvényűek a kormányra, mégis 1992 óta brüsszeli tárgyalásain a francia kormány mindig a parlament által rögzített irányvonalat követte. Franciaországban az integráció társadalmi támogatottsága gyakorlatilag megegyezik az EU átlagával: 1979 óta a szavazáson résztvevők az Európai Parlamenti választáson csökkenő tendenciát mutatnak (1979-ben 60,7%, 1999-ben 47%). Hasonlóan más EU-s országokhoz, Franciaországban az eddigi európai választások eredményeiből nem lehetett messzemenő következtetéseket levonni a következő törvényhozási, ill. elnökválasztásokra vonatkozóan (Hrbek 1999).

A francia gazdaság fejlődésének jellemzői 1997–2004 között

A francia gazdaság a fejlett nyugat-európai gazdaságok jellegzetességeivel bír: fejlett ipari országkorszerű ipari struktúrával, magasan fejlett pénzüpiacsal, bank- és szolgáltatószelettel, korszerű és kontinentális méretekben összekapcsolódó infrastruktúrával, koncentrált transznacionális vállalati szektoral, fejlett agrárgazdasággal, valamint fejlett állami gazdasági szabályozással és jóléti rendszerekkel. Franciaország fejlettsége néhány százalékos eltérés mellett közel esett az EU átlagos szintjéhez, ezzel az EU úgynevezett „magországai” közé tartozik. Palánkai (1999) tanulmánya az EU országok gazdasági fejlődését a makrogazdasági teljesítmények alapján öt viszonylag jól elkülöníthető szakaszra osztja. A töréspontok 1958 után ennek megfelelően 1973, 1983, 1991, ill. 1999. Az 1970-es évek elejéig a viszony-

lag gyors és kiegyensúlyozott gazdasági növekedés volt jellemző (a GDP reálértékben közel 5%-os évi átlagos növekedésével és gyakorlatilag teljes foglalkoztatottsággal). Erre az időszakra jellemző az elfogadható mértékű infláció, a gyors műszaki korszerűsítés, a dinamikus beruházási tevékenység és magánfogyasztás, a gazdaság és a fogyasztás szerkezetének radikális átalakulása, az állam aktív és viszonylag hatékony konjunktúrapolitikája. Ehhez döntően hozzájárultak a belső vámok és mennyiségi korlátozások felszámolása, a gyakorlatilag kiegyensúlyozott költségvetések (EK-átlagban a GDP 0,5%-a). Emiatt egyes elemzők – nem alaptalanul – „aranykorként” jellemzik ezt az időszakot. (Palánkai 1999:230)

A következő korszak 1973 után az európai gazdaságok válságát mutatta. Szerkezeti válság jelentkezett a külső energiaforrásoktól, főként az olajtól való importfüggés (90%) miatt. Lelassult a gazdasági növekedés, a két olajárrobbanás után a tagországok, így Franciaország gazdasága is 1974-75-ben, majd 80-83-ban recesszióba zuhant. Csökkent a beruházások és a termelékenység növekedésének üteme. A megrágult energiaforrások, a fogyasztói kereslet kifulladás, a szolgáltatások előtérbe kerülése, a konjunkturális bizonytalanság jellemezte a gazdasági struktúrát. A bérek és fizetések reálnövekedése a termelékenység növekedéséhez képest, valamint a munkaerőpiac merevsége vezetett az infláció és a fizetési mérlegek destabilizálódásához, melyet restriktív monetáris gazdaságpolitika követett. Az inflációs csúcs 1974-ben Franciaországban 14,5%-kal tetőzött, a munkanélküliségi ráta Franciaországban az 1961-73-as időszak 1,8%-ról 1984-89 között 10%-ra emelkedett. Franciaország cserearányai 1973-84 között 25,5%-kal romlottak.

1984-89 között viszonylagos gazdasági stabilizáció következett be. Az alkalmazkodási erőfeszítések következtében megélenkült a reális gazdasági növekedés, amely azonban Európában mérsékelt volt az USA és Japán tartós fellendülési ciklusához képest. Az inflációs folyamatokat sikerült visszaszorítani, a francia kormány radikális gazdaságfordulata után 1986-ra az inflációt 3%-on sikerült stabilizálni. A munkanélküliség viszont tartósan magas szinten stabilizálódott (10% felett). A fizetési mérlegben jelentős javulást sikerült elérni 1983 után, a cserearányok 12%-kal javultak.

1991-93 között jelentős visszaesés következett be az Európai Unió valamennyi tagállamában. Franciaországban a GDP 0,4%-os negatív rekordot produkál, a fogyasztói árak növekedése viszont lassul, a fizetési mérleg deficitessé válik. A folyamatokban nagy szerepük van a kelet-európai változásoknak, a német egyesülés vártnál nagyobb költségeinek. A szerkezeti problémák kezelése, a monetáris integráció érdekében hozott maastrichti döntések (monetáris restriktió) következtében az Unió makrogazdasági teljesítménye továbbra is mérsékelt maradt. Csak 1994 utánra sikerült az inflációt 3% alá csökkenteni. Az 1992-es egységes belső piac kedvező szerkezeti és hatékonysági intézkedései kedvező hatásaikkal a későbbiekben védték a reálgazdaságot a külső pénzügyi válság következményeitől. Az EU-országok gazdasági szerkezete nem alkalmazkodott megfelelően a globális kihívásokhoz, romlott a versenyképesség. A recessziót nem ciklikus, hanem az európai gazdaságok strukturális válságaként írják le (Seitz 1994).

A fellendülés időszaka 2001-ig

Franciaország gazdasági fejlődését meghatározta az 1993-ban mélypontját elérő recesszió, amely hasonlóan érintette a legtöbb nyugat-európai országot. Lassú fellendülési szakasz következett, amely 1996-ig csak igen lassú növekedéssel járt. 1997-ben meglődült a növekedés üteme és 1998-2000 között látványos gazdasági növekedés indult be

Franciaországban. Ez évi 3%-ot meghaladó GDP-növekedésben manifesztálódott, amely hasonló magánfogyasztási növekedéssel társult, míg a kormányzati kiadások növekedése sokkal kisebb ütemű volt, így kifejezetten stabil államháztartási egyensúlyt biztosított. Ugyancsak növekedett a külkereskedelmi forgalom, és igen magas szintre emelkedett a kapacitáskihasználtság is. A foglalkoztatás jelentősen növekedett ezekben az években, a három év alatt mintegy 1,2 millió új munkahely létrehozásával, a munkanélküliség tényleges csökkenésével. (Szemlér (2003b) idéz különböző tanulmányokat, amelyek szerint az 1960-as években 4,5%-os gazdasági növekedés, az 1980-as években 2,5%-os növekedés biztosította a foglalkoztatás növekedését, viszont az 1990-es évek végén már 1,5%-os gazdasági növekedés is elegendő volt ugyanehhez). Az előző, az 1980-as években lezajlott hosszabb konjunkturális időszakhoz képest kedvezőbbé vált a fejlődés gazdasági növekedést, foglalkoztatást elősegítő hatása. Az 1990-es években kezdődő változások jelentősen csökkentették az addigi munkaerő-piaci struktúrák merevségét, és lehetővé tették a foglalkoztatás bővülését viszonylag kisebb gazdasági növekedés mellett is. 1993 és 1995 között az alacsony bérezésű munkaerő munkába állításának feltételeit javították, ösztönözték. Az alacsony inflációt a 2%-nál kisebb inflációs ütem biztosította, ami abból adódott, hogy a bérek és az árak növekedése csak lassan indult be. Az infláció (a harmonizált fogyasztói árindex) igen alacsony volt, a bérek illetve az egységnyi munkaerőköltség (ULC) alakulása is segítette a gazdasági növekedést és a foglalkoztatást érő kedvező hatásokat. A kedvező folyamatok javították a francia külkereskedelmi pozíciót. Ezen időszakban a francia államháztartás helyzete stabilizálódott, a kiadások GDP-hez viszonyított aránya csökkent, a bevételek GDP-hez viszonyított aránya változatlan maradt. Az államháztartási hiány/GDP arány 3%-ról 1,7%-ra csökkent 1997 és 2000 között. Az államadóság/GDP mutató 2000-re 50,3%-ra csökkent az 1998-as 59,5%-ról, így egyértelműen és biztonságosan teljesítette a francia gazdaság a maastrichti kritériumokat (1. táblázat). Nagy jelentőséggel bírt mindez, hiszen maastrichti kritériumok teljesítésének 1997 volt a referenciaéve, így az ezt követően beindult jelentős gazdasági növekedés és stabilitás tartósan megérkezett (Szemlér 2003b).

1. táblázat

A francia államháztartás állapota (1990–2000)

Franciaország	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Az államháztartás bruttó adóssága a GDP %-ában	36,3	36,7	40,6	46,1	49,6	54,0	57,1	59,3	59,5	58,7	57,8
Az államháztartás egyenlege a GDP %-ában	-2,1	-2,4	-4,2	-6,0	-5,5	-5,5	-4,1	-3,0	-2,7	-1,6	-1,3

Forrás: European Economy, 2002/4

A gazdasági fejlődés megtorpanásának időszaka (2001-)

Az USA-ból kiinduló lassulás már 2001-ben is megtorpanást okozott a francia gazdasági növekedésében. Ezt a jelenséget drámai gyorsasággal fokozta a szeptember 11-i New York-i terrortámadás hatása, mely közvetlenül rontotta a francia gazdaság számára nagy jelen-

tősséggel bíró légi közlekedésben és turistaforgalomban a rövid távú kilátásokat. A GDP növekedése a 2000. évi 4,2%-ról 2001-ben 2,1%-ra, 2002-ben 1,3%-ra, 2003-ban 0,3%-ra csökkent (*Szemlér 2003b*). A külkereskedelmi adatok, a beruházások növekedésének visszaesése jól mutatja a francia gazdaság gondjait. A magánfogyasztás kismértékű csökkenésével szemben a kormányzati kiadások növekedési üteme 2001-től évről-évre meghaladja a GDP növekedésének ütemét. Ez az államháztartás egyensúlyának drasztikus romlásával járt, lényegében visszafordítva az előző periódus kedvező folyamatait. A kiadások GDP-hez viszonyított aránya növekedést mutat a bevételek csökkenése mellett. Az államháztartás hiánya 2003-ban elérte a 4,1%-ot és a francia költségvetési miniszter (Francis Mer) tájékoztatása szerint 2004-ben a tervek szerint 3,6% lesz, és csak 2005-ben várható a 3%-os határ alá való csökkenése (*2. táblázat*). Ez azt jelenti, hogy Franciaország 2002-ben és 2003-ban sem teljesítette a stabilitási paktum egyik alapelemét.

2. táblázat

A francia államháztartás állapota (2001-2004)

Franciaország	2001	2002	2003*	2004**
Az államháztartás bruttó adóssága a GDP %-ában	57,6	59,1	61,8	63,1
Az államháztartás egyenlege a GDP %-ában	-1,4	-3,1	-3,7	-3,5

Megjegyzés: *becslés, **előrejelzés

Forrás: European Commission (2003b:59)

A foglalkoztatási helyzet annak ellenére romlott, hogy az Európában egyedülként bevezetett 35 órás munkahét szinte teljessé tétele tompította a negatív hatásokat. A munkanélküliségi ráta 2003-ban elérte a 9%-ot (ez Franciaországban még elfogadhatónak minősül). A legnagyobb problémát inkább a foglalkoztatás éves bővülésének visszaesése, az új munkahelyek létesülésének lassulása okozta. A kormányzat minden erőfeszítése ellenére az aktív és foglalkoztatási ráta tartósan stagnál. A mindenkori kormányzatok próbálkozásai ellenére a munkaerőpiac válságai komoly politikai feszültségekkel is járnak. A munkanélküliséget illetően Franciaország az európai középme zőnyben helyezkedik el.

Az államháztartási hiány csökkentésére tervezett lépések (nyugdíjreform, közszolgálati reform), milliós tüntetésekkel járó széleskörű társadalmi ellenállást váltottak ki. Az előzetes várakozásokkal szemben évről-évre romlik az államháztartási hiányt és az államháztartás bruttó adósságát mutató jelzőszám. Az optimista kormányzati várakozások szerint mindig 2-3 éven belül javulhat a helyzet és ezzel a maastrichti kritériumok teljesítése. További óvatosságra intenek a beruházások növekedésével kapcsolatos előrejelzések is, mivel rendre a vártnál rosszabb tényleges eredmények születnek (*Szemlér 2003b*).

Az infláció megduplázódása (1%-ról 2%-ra) már 2000-ben bekövetkezett, azóta lényegében változatlan, a bérek esetében sem lehet drámai változásokról beszélni. Az Európai Bizottság kulcsfontosságúnak ítéli a belső piaci liberalizáció felgyorsítását Franciaországban. Franciaország ellen folyik a legtöbb jogsértési eljárás, mivel a belső piaci irányelvek átvételében és alkalmazásában nagy a lemaradása (*Szemlér 2003b*). Franciaországban a vas-

úti szállítás, az energiapiacok (gáz, elektromos áram) nyitottsága kevésbé valósult meg mint a többi nyugat-európai államban.

Nehezíti Franciaország helyzetét legnagyobb gazdasági partnerének, Németország gazdaságának tartós gyengélkedése is. 1995 és 2002 között Franciaországban jóval gyorsabb volt a gazdasági növekedés, mint Németországban. Az infláció tekintetében egyformán teljesítettek, míg Franciaországban a foglalkoztatási adatok a 35 órás munkahét bevezetése miatt kedvezőbbek voltak. A német gazdaságot a franciához hasonló strukturális problémák, a magasabb euró-árfolyam mellett a keleti országrész mintegy 1000 milliárd eurós támogatása is sújtotta. Az német újraegyesítés folyamata növelte a közterheket, s míg az 1998-99-es fellendülés Franciaországban rövid volt, Németországban szinte teljesen elmaradt. A növekedés lassulása, az államháztartási hiány és a bruttó adóság növekedése mindkét országban kb. egy időben vezetett a stabilitási paktum megsértéséhez, így érdekeik a válság kezelésére időlegesen teljesen egybeesnek (*Burgess 2004*).

A francia államháztartási deficit és az Európai Unió (a francia szabálysértés körülményei és következményei)

A gazdasági és pénzügyi unió (EMU) előírásaival szemben a francia kormány 2003 őszén bejelentette, hogy a francia államháztartás hiánya – az előző tervekkel ellentétben – a következő évben is meghaladja a GDP 3%-át (*Szemlélet 2003c*). Ezzel Franciaország három egymást követő évben nem teljesíti a maastrichti kritériumrendszer egyik legfontosabb követelményét és megsérti a stabilitási és növekedési paktumot (*Kovács 2003*). A 3,1%-os 2002-es francia költségvetési deficit 2003-ban 4,1%-ra emelkedett, ráadásul a 2004-es és 2005-ös előjelzések is 3%-ot meghaladó hiányt prognosztizálnak. Francia politikusok és az INSEE (francia nemzeti statisztikai hivatal) szerint a deficit kialakulásában és növekedésében az adóbevételek igen mérsékelt növekedése játszik szerepet (az adóbevételek 2001-ben 3,5%-kal, 2002-ben 2,0%-kal, 2003-ban 2,4%-kal növekedtek (*AFP 2004*)). A francia gazdaság visszaesése, stagnálása azért különösen jelentős, mert a francia gazdaság az euróövezeti összes GDP-hez kb. 25%-kal járul hozzá. Emiatt kellett felülvizsgálni az EU statisztikai hivatalának az euróövezet átlagos növekedési adatait (*Üzleti Negyed 2003c*). Ráadásul az EB már 2002-ben figyelmeztette Franciaországot (ezenkívül Németországot, Portugáliát és Olaszországot), hogy elvárja azon ígéretek betartását, hogy legkésőbb 2004-re kiegyensúlyozzák költségvetésüket (*Barber 2002*).

Eltérő(francia, német és EU-) álláspontok

A francia gazdaság strukturális problémái, a foglalkoztatottság relatív változatlansága (amit csak a nemzetközi viszonylatban egyedülálló 35 órás munkahéttel sikerült biztosítani), a gazdasági teljesítmény gyengesége csak az államháztartási hiány csökkentésével lenne kezelhető. A francia kormány erre irányuló reformtervei (nyugdíjreform stb.) azonban hatalmas társadalmi ellenállásba ütköznek. Ezért a francia politikusok inkább vállalják a stabilitási paktum megsértését, mint a határozott intézkedéseket (*Szemben a paktummal 2003*). Ráadásul Portugália és Olaszország sem teljesíti a stabilitási paktum követelményeit. A francia álláspont az, hogy gazdasági visszaeséskor szabadabbra kell engedni a költségvetési szigorot, és csak a növekedés beindulása után következhetnek be a megszorító intézkedések. Franciaország elsődleges célja a munkahelyteremtés, a növekedés biztosítása. Ezért

javasolta a francia elnök és miniszterelnök a stabilitási paktum időleges lazítását. A lazítás hívei azzal érvelnek, hogy a növekedés sokkal fontosabb és az egész intézkedés eredeti célja az volt, hogy megfelelő stabilitást biztosítson az eurónak. Az elmúlt időszakban, függetlenül a recessziótól, a gazdasági válságtól, az európai valuta nemhogy nem ingott meg, hanem inkább erősödött a versenytárs dollárral szemben. H. Köhler, az IMF igazgatója szerint Európa centralizált monetáris politikával rendelkezik, de a fiskális politika decentralizált, ezért szükséges a stabilitási paktum elveinek megőrzése. Ennek ellenére elfogadásra javasolja a 3%-os maastrichti kritérium megsértését, amennyiben egy időben strukturális reformokra kerül sor, és ezek elvezetnek a kiegyensúlyozott költségvetéshez (*Hoffmann-Ostenhof és Palme 2003*).

A stabilitási és növekedési paktum értelmében az Európai Bizottság súlyos pénzbírságot szab ki a deficitkeretet túllépőkre. Először kamatmentes letétbe kellene helyezni a hazai össztermék 0,2-0,5%-át, majd a rákövetkező évben, amennyiben továbbra is túllépésben lennének, a letétbe helyezett összeg végleg elveszne a büntetésben lévő országok számára. Franciaországot 7 milliárd eurós, Németországot 10 milliárd eurós büntetés fenyegetné, ha az Európai Unió két vezető tagállamával szemben alkalmazná saját szabályait. A stabilitási paktum célja a költségvetési fegyelem biztosítása. A stabilitási terv és a túlzott deficit eljárás (az előbb leírt befizetési módszer) együttesen megadja azt a stabilitást, amellyel lehetséges a gazdasági nehézséggel küzdő ország gazdaságának kiegyensúlyozása. A Kohl-kormány pénzügyminisztere, Theo Waigel ezt 1997-ben azért követelte ki, hogy biztosítékot kapjon arra, hogy az euró nem gyengíthető valamilyen kívülálló ok miatt (a német társadalom féltette a márkánál megszokott stabilitást). Ironikus fejlemény, hogy éppen a németek szerettek volna eredetileg sokkal szigorúbb büntetéseket, szankciókat elfogadtatni, teljes körű automatizmussal, akik 2002-ben és 2003-ban szintén átlépték a költségvetési hiányra megadott 3%-os küszöböt, ugyanis Németország költségvetési hiánya 3,5%, ill. 3,8% volt (*Kovács 2003*) (*Hetényi és mtsai 2000*). Eredetileg Németország az euró stabilitása miatt 1%-ot javasolt, a 3% maga már kompromisszum eredménye volt 1997-ben. A Bizottság végül arra kérte Franciaországot, hogy egy éven belül rendezze a deficitet, azonban erre még ígéretet sem kapott. Egyértelmű a kisebb és nagyobb tagállamok ellentéte e kérdésben. A fegyelmezett kicsik ellenzik a nagyobb tagállamokban a költségvetési túlköltekezést és egyidejű adócsökkentést – a közös pénzre hivatkozva. A nagyok „kreatív” könyvelési gyakorlat lehetőségeit vetik fel, mely szerint az adókedvezményeket, az állami támogatásokat, az oktatást és az egészségügyi kiadásokat nem számolnák bele a költségvetési mérlegbe (*Füzes 2003*). Ez nyilvánvalóan a szabályok megkerülésének elleplezésére szolgálna. Az Európai Bizottság végül a hiánykorlát túllépéséért nem szabott ki bírságot, hanem egy év haladékot adott Franciaországnak és Németországnak arra, hogy a költségvetési hiányt a küszöbérték alá csökkentse.

Az ajánlások sorsáról az EU Gazdasági és Pénzügyminiszterek Tanácsa (ECOFIN) döntött, és drámai viták után, 8:4 arányban leszavazták az Európai Bizottság javaslatát. A két ország nyíltan nem vállalta az EB által szükségesnek vélt lépéseket, a közkiadások csökkentését. A kivételezés ellen Hollandia, Ausztria, Spanyolország és Finnország is tiltakozott (*Üzleti Negyed 2003a és 2003b*). Az ECOFIN csupán arra kérte Németországot és Franciaországot, hogy 2005-re vállaljanak politikai kötelezettséget arra, hogy a deficitet a küszöbérték alá csökkentik, és elfogadta a strukturális hiány kisebb ütemű csökkentését is (Németország kitarzott a 13 milliárd eurós deficitcsökkentés mellett, szemben a Bizottság

17 milliárdos követelésével, Franciaország pedig az ajánlott 6 milliárd euró helyett csak 1 milliárdos csökkentést vállalt).

Az ECOFIN (lényegében felmentő) döntése ellen az Európai Bizottság és az Európai Központi Bank illetékesei azonnal tiltakoztak. A döntés az Európai Bizottság jelentős tekintélyvesztését eredményezte, továbbá megkérdőjelezte az európai integráció alapszabályainak kötelezőbetartását.

Az Európai Bizottság az Európai Bírósághoz fordult az ECOFIN döntése ellen, sürgős tárgyalást kérve, ami 3-6 hónapon belüli határozathozatalt jelent. Az EB vitatta az ECOFIN eljárásának jogszerűségét. A Bíróság határozata így csupán a Tanács döntésének eljárásjogi részét érinti, hiszen az ECOFIN sem vitatta az előterjesztett javaslat gazdasági elemzéseit. A Tanács döntése a paktum alkalmazásának konkrét módját érintette, így a Bíróságnak arról kell állást foglalnia, hogy az összhangban áll-e az alapszerződéssel (*Népszabadság 2004*). Az EU-ban a Gazdaság és Pénzügyi Uniót érintő kérdésben ez az első eset, hogy a Bizottság az Európai Bíróság előtt támadja meg az ECOFIN valamelyik döntését. A mostani döntés és a polémia a kizárólag gazdasági kérdésként indult témában egyre inkább politikai jellegűnek tűnik. Érdekes, hogy a piacok valójában nem reagáltak érdemben a döntésre, ezzel is mintegy jelezve, hogy a stabilitási paktum hatékonyságát nem értékelték nagyra. A kérdés politikai jelentősége és a jövőre néző legfontosabb kérdése az, hogy a hasonló gondokkal küzdő új tagállamok miért igyekeznének ezek után teljesíteni vagy betartani a szigorú kritériumokat, ha a nagy tagállamokkal kivételezés történik.

A felmentő döntés rövid és hosszú távú következményei

A maastrichti kritériumok és az euró bevezetése a résztvevő országok számára teljes egyértelműséggel előírja, hogy az államháztartás hiánya (a központi és helyi kormányzati adóságok, valamint a szociális jóléti kiadási hiányok összessége) nem haladhatja meg a GDP 3%-át és az államadóság/GDP mutató a 60%-ot. Ezért hatott villámcsapásként az EU bizottságára és államközi kapcsolataira az a tény, hogy az EU két legjelentősebb tagállama, Franciaország és Németország ismételten nem teljesíti e mutatókat. Különösen irritálóan hatott, hogy Franciaország és Németország (mellesleg éppen a német követelésre hozott szabályok értelmében) a kiszabandó több milliárd eurós pénzbüntetéssel fenyegető eljárást a pénzügyminiszterek tanácsának (ECOFIN) döntése értelmében elkerülte. Ezt röviden úgy lehetne összefoglalni, hogy az ECOFIN kimondta: a paktumot nem kell betartani. Az Európai Bizottság és az Európai Központi Bank tekintélye ezáltal jelentős csorbát szenvedett. Nem annyira a két nagy ország gazdaságának gyengélkedése jelenti a válsághelyzetet, hanem sokkal inkább az, hogy összefogva, el tudták érni a felmentést olyan szabályok alól, amelyeket éppen az ő követelésükre fogalmaztak meg! Ráadásul ezek az eltérések éppen a közös pénz, az euró stabilitását veszélyeztetik, ami pedig az EU eddigi legnagyobb jelentőségű lépése, vívmánya. Az euró jelképezi kézzelfoghatóan a résztvevő 12 ország teljes lakossága részére a közösséget, az európai egyesülést, amit az összes addigi intézkedések inkább csak szimbolikusan testesítettek meg. A két ország lépése politikai szempontból önérdéküket tekintve érthető volt, nem kívánták veszélyeztetni a remélt fellendülést a szigorú intézkedéseket igénylő megszorítással, amihez a paktum betartásához szükség lett volna. Brüsszelben úgy látták, hogy Párizs és Berlin látványosan deklarálta azt a tényt, hogy nem hajlandó többé alávetni nemzeti érdekeit az európainak, még akkor sem, ha ezzel megsérti az Európai Unió szabályait. A fegyelmezett költségvetésű kisebb országokat – a gazdasági következménye-

ken túl – meglepték azok a politikai következmények, amelyek abból erednek, hogy Berlin és Párizs mellett a szintén túllépő Róma is helyeselte az engedékenységet. Úgy érezték, hogy komoly országok pénzügyminiszterei nyilvánosan gazdasági képtelenségeket állítanak, a paktum betartásaként minősítik annak nyílt megszegését. Az Európai Bizottságot képviselő Pedro Solbes pénzügyi biztos nyilatkozata szerint elhibázott lépés volt a paktum szabályait alárendelni egyes tagországok érdekeinek. Többen felvetették, hogy ez a stabilitási paktum végét is jelentheti. Beláthatatlan következményekkel járhat az is, hogy a 10 új belépő ország előtt – az adandó alkalommal bármikor megszeghető – uniós szabályok komolytalanságának képe rajzolódik ki. Még veszélyesebb következményekkel járhat, hogy a nagyobb országok összefogásával bármikor megkérdőjelezhetőek alapvető szabályok, törvények.

A 2003. november 25-én az EU tagállamok pénzügyminisztereinek tanácsa (ECOFIN) által hozott döntés váratlan volt. Egyszerűen felfüggesztették a stabilitási és növekedési paktum eljárásrendjének alkalmazását Németországgal és Franciaországgal szemben, amiért a két ország sorozatosan (egymást követő években) megsértette az egyik alapvető előírást (az államháztartás hiány/GDP arány nem haladhatja meg a 3%-ot). Az EU Bizottsága eleve vitatta az ECOFIN eljárásának jogszerűségét, mivel ebben a szakaszban már a pénzügyi szankciók kiszabása következett volna. Az EU Bizottsága többlépcsős stratégiája keretében az Európai Bíróságon megtámadta az ECOFIN döntését. (Első alkalommal támadta meg az EU Bizottsága az Európai Bíróság előtt gazdasági és pénzügyi uniós kérdésben valamelyik EU szerv döntését). Az EU alkotmánya szerint az Európai Unió önálló szervei között az EU Bíróság biztosítja az egyensúlyt és ad végső jogorvoslati lehetőséget az egymással folytatott vitájukban (pl. folyamatban van az EU Bizottság keresete a Bíróság előtt az EU Tanács egyik döntése miatt, amelyben engedélyezte a portugál sertésstenyészők állami támogatását).

Nem véletlenül véli úgy az Economist (2003a:29-30), hogy a stabilitási és növekedési paktum gyakorlatilag halott. Több szakértőt idéznek, akik nem sok értelmét látták volna annak, hogy Franciaországot és Németországot rákényszerítsék a szigorú költségvetési megszorítások politikájára, éppen akkor, amikor gazdasági nehézségeikből nem lábaltak ki. Martin Baily, az USA előző elnökének Gazdasági Tanácsadó Bizottságának volt vezetője a „Hoover időszakra jellemző gazdaságpolitikának” jellemezte ezt, és idézte Portugália példáját: 2001-ben Portugália túllépte a 3%-os küszöböt és az EU súlyos nyomására a portugál kormány csökkentette a közkiadásokat és költségvetési trükkökhöz is folyamodva 2002-re a deficitet 3% alá szorította. Ezt követően a gazdaság mély válságba süllyedt, az adójövedelmek csökkentek és a költségvetési hiány újra meghaladta a limitet, 2003-ra elérve az 5%-ot. A francia pénzügyminiszter szerint a stabilitási paktum szigorú alkalmazása Portugáliát recesszióba kényszerítette. Az Economist (2003b:14-15) másik cikkében úgy véli, hogy az igazi kérdés az, hogy vajon mi lép a stabilitási paktum helyébe. Felvetik, hogy az euró stabilitása érdekében az Európai Központi Bank ellenőrizhetné valamilyen formában a fiskális fegyelem betartását. Az ECB-re vonatkozó európai egyezmények szigorúan tiltják, hogy a Központi Bank bármilyen formájában átvegye az európai kormányzatok adósságait. Ennek ellenére nehezen képzelhető el, hogy az euróövezet bármelyik országa csődbe menjen. A stabilitási paktum helyét elfoglaló bármilyen rugalmasabb rendszer előnyei mellett végeláthatatlan vitákba és hatástalanságba torkollhat. Olyan megoldás is elképzelhető, hogy egyszerűen megemelik a 3%-os küszöböt, pl. 4%-ra, bár ez nyilván inkább csak látszólag oldaná meg a kérdést. A másik lehetőség, hogy olyan változatot alkalmazzanak, ahol az aktuális küszöbérték figyelembe veszi az illető ország gazdasági ciklusának állását. Ez azon-

ban igen bonyolult számításokon alapulhat, és csak gyakoribbá tenné a vitát arról, hogy a ciklus mely pontján tart éppen az illető ország.

Bár kizárólag gazdasági témáról van szó, mégis az egész stabilitási paktum körüli konfliktus sokkal inkább politikai jellegű, mint gazdasági. Az egyik gazdasági elemző ki is mondta, hogy a stabilitási paktum jelenlegi formájában nem túlságosan hatékony. Ráadásul nyilvánvaló, hogy a valóságban különböző szabályok vonatkoznak a kis- és nagy országokra. Az EU Bíróság ítélete mindenképpen mérőföldkő lesz. Nem felejthetjük el, hogy az amerikai alkotmány az Unió kérdéseiben a Szövetségi Bíróságokat az államok fölé rendelte, ezzel biztosítva, hogy egyes államok érdekei nem kerülhettek az Unió érdekei elé. Az EU sokkal fiatalabb, most kialakuló intézményeinek érdekérvényesítő képessége természetesen sokkal gyengébb a majdnem évezredes önálló állami struktúrákénál.

Az Európai Bíróság ítélete és az Európai Bizottság tervei a stabilitási paktum szabályainak lazításáról

Az Európai Bíróság 2004. július 13-ai határozata egyértelművé tette, hogy az ECOFIN túllépte hatáskörét, amikor minősített többséggel felülbírálta az Európai Bizottság ajánlásait, és felmentette Franciaországot valamint Németországot a pénzügyi szankciók alól, majd ezt követően Olaszország esetében is hasonlóan járt el. A Bíróság megállapítása szerint az ECOFIN az uniós tagállamok költségvetéseit hivatott fegyelmezni és kizárólag az Európai Bizottság jogosult az ajánlások ismételt módosítására. Sokan ezt a Bizottság győzelmeként értelmezték, azonban a Bíróság azt is kimondta, hogy nem változtathatják meg az ECOFIN döntését a Bizottság javaslatainak elfogadására. Összességében nyilvánvalóvá vált, hogy a Bíróság ítélete mindkét fél által győzelemként magyarázható, ráadásul a francia és a német fiskális politika megváltoztatására a Bíróság ítélete alkalmatlan. A francia kormány szóvivője alátámasztja mindezt, hiszen nyilatkozatában kijelentette, hogy a határozat mit sem változtat Franciaország költségvetési politikájának irányvonalán. Jacques Chirac francia elnök július 14-én bejelentette, hogy Franciaország megtartja azon ígértétét, mely szerint 2005 második félévére kiegyensúlyozza gazdaságát (*Economist 2004a:25*).

Az újjáalakuló Európai Bizottság már 2004. augusztusában elkezdte a konfliktus rendezését célzó terveinek nyilvánosságra hozatalát (*Meller 2004*).

Az Európai Bizottság 2004. szeptember 3-án tartott ülésén elfogadta a stabilitási és növekedési paktum reformjáról szóló javaslatot. Ezzel kapcsolatban a Bizottság elnöke, Romano Prodi a reform céljaként a paktum „intelligensebbé” tételét, valamint a növekedés és a költségvetési helyzet kordában tartása közötti egyensúly megtalálását jelölte meg.

A Joaquin Almunia gazdasági ügyekért felelős biztos nevéhez fűződő javaslatok szerint a szigorú költségvetési korlátok helyett a gazdaságpolitikai háttér részletes vizsgálata után lehetne csak a szankciókat bevezetni. A költségvetési fegyelem, a deficit csökkentésének erőltetése helyett az államok adósságszintjének nagyságára, továbbá a gazdaságpolitikai reformokra kívánja helyezni a fő hangsúlyt (*Meller 2004a, Meller 2004b, Bowley 2004, Zeise 2004*).

Az Európai Bizottság javaslatát az ECOFIN 2004. szeptember 10-i sheveningeni ülésén megvitatta, és egyetértés született a tekintélyét veszített stabilitási és növekedési paktum módosításáról, de jelentős véleménykülönbségek maradtak abban a kérdésben, hogy mennyire szükséges azokat fellazítani. Képtelenek voltak pontosan meghatározni a „kivételes körülmények” kifejezést, amely esetében az adott ország részéről magasabb deficitértéket

is tolerálnak (*Parker 2004a és 2004b*). A német Bundesbank élesen támadta a Bizottság új javaslatait, azokat károsnak minősítette. A központi bankok többsége és bizonyos mértékben az Európai Központi Bank is kifejezte féltelmeit a fiskális szigor enyhítése miatt. Különösen helytelenítették a 3%-ot meghaladó deficitok engedélyezését súlyos recesszió vagy gyenge növekedés esetén. Ugyancsak ellenezték a túlméretezett deficitok lefaragására engedélyezett idő elnyújtását. A bankárok heves tiltakozását kiváltó ötletek viszont a nemzeti kormányok politikusai számára lehetővé tették a költségek folytatását vagy az adóemlékek elkerülését, romló gazdasági tendenciák esetén. A Bundesbank egyúttal felelevenítette az euró stabilitásának kérdését is ilyen körülmények között (*Atkins 2004:18*). Tovább növelte a Bizottság és az Európai Központi Bank ellentétét Jean-Claude Juncker luxemburgi miniszterelnök kinevezése az euró pénzügyminiszterének. Ezzel az eurózóna politikai vezetést is kapott, nyilvánvalóan csökkentve bizonyos mértékben az Európai Központi Bank tekintélyét.

A stabilitási és növekedési paktum módosításának szükségessége megkérdőjelezhetetlen. Az Európai Unió nem engedheti meg magának, hogy egy, már tulajdonképpen legitimitását veszített szabályrendszere (2004-ben 6 ország képtelen eleget tenni a paktum előírásainak, hiszen deficitjük meghaladja a GDP 3%-át) változatlan formában működjön tovább, ráadásul éppen az integráció tekintetében oly fontos szerepet játszó gazdasági és pénzügyi unió keretein belül.

A francia gazdaságpolitika hatása régióinkban

Ami a francia-magyar kereskedelmi forgalmat illeti, évek óta 30-40%-kal, a vártnál is nagyobb mértékben bővült. Az áruforgalom bővülése évek óta meghaladja a többi viszonylatét, Franciaország Magyarország negyedik legfontosabb kereskedelmi partnere és harmadik legfontosabb beruházója. A francia befektetések jóval meghaladják a 3 milliárd dollárt és a francia vállalatok folyamatosan újabb beruházásokat, tőkeemléseket hajtanak végre (*ITD Hírlevél 2001*). Különösen jelentősek a multinacionális francia gyógyszeripari cégek beruházásai. A Sanofi a Chinoin tulajdonosa és az EGIS-t a Servier vásárolta meg. A francia politika látogatásokkal (utóbbi időben pl. Chirac elnök látogatása Budapesten), rendszeres konzultációkkal erősíti kapcsolatait Magyarországgal. Nyilvánvaló az a szándéka, hogy ellensúlyozni kívánja a német gazdasági térnyerést, valamint erősíteni befolyását Kelet-Európában. Az EU-bővítés különösen fontossá teszi számára az új EU-tagokkal való együttműködést. Az előző korszakok Romániára, Jugoszláviára építő külpolitikáját láthatólag felváltotta egy kiegyensúlyozottabb, Magyarország tényleges helyzetével számoló nézetrendszer. A francia külpolitika továbbra is mindenképpen igyekszik viszonylagos nagyhatalmi, egyensúlyozó helyzetét fenntartani (*Szemlér 1998*). (Az utóbbi időben az egyetlen szuperhatalommal szemben – az egykori Szovjetunióra épülő politika analógiájára –, a Kínához való közeledéssel kísérletezik (*Szemlér 2003a*).

A francia gazdaságpolitika regionális céljai a francia export és tőkebefektetések elősegítése. A helyzeti előnyt élvező német befektetőkkel szemben a francia vállalati érdekek (autógyárak, vegyipari cégek, gyógyszeripari cégek, közszolgáltatók) jelentős pozíciókat tudtak elfoglalni. A kis- és középvállalati szférában viszont lényegesen kedvezőtlenebbek a pozícióik. Az Európai Unióhoz való csatlakozás mindenképpen felértékeli a térséget a francia gazdaságpolitika szemszögéből. Az eddigi hagyományos, nyugat-európai, a francia érdeket jól szolgáló integráció bővülése mindenképpen új helyzetet teremt. A francia politika

törekvése az új kelet-európai tagállamok egy részének tradicionális, német túlsúlytól való félelmeit kiaknázva Lengyelország, Csehország, Szlovákia és Magyarország támogatásának elnyerése, amely az Unió belüli szavazási arányok számára kedvező fenntartását jelentené (Romer és Schreiber 1996). Politikája kettős, mert a Németországgal és szükség esetén Angliával, Spanyolországgal és Olaszországgal való szorosabb együttműködés, a „mag Európa” nagyobb sebességű integrációjának terve ugyancsak biztosítaná számára akaratának érvényesítését. Ez az európai alkotmánytervezet minősített kettős többségről szóló tervében csúcsonyul ki, amely szerint a minősített többséget a szavazatok kétharmada és ezenkívül az Unió lakosságának kétharmada jelentené. Ez gyakorlatilag megfosztaná a kisebb államokat a nagyobbak akaratával való sikeres szembefordulási lehetőségektől.

A stabilitási paktummal kapcsolatos reformvitáknak új dimenziót ad Sarkozy francia pénzügyminiszter erőteljes fellépése, amellyel az újonnan belépett tagországok adókedvezmény- politikáját bírálja. Sarkozy személyes nézetei jól példázzák a francia gazdaság modernizálásának nehézségeit: egyrészt a lendületes modernizáció híve, másrészt támogatja a bajbajutott francia cégek megsegítését, a nagyvállalatok nemzeti keretek közötti egyesülését. (*Economist* 2004 b).

Következtetések

A francia EU-politika az integrációban látja a saját hatalmi és nemzeti törekvéseinek megfelelő hátteret. Az egyesült Európa segítségével érhet el az USA-val viszonylagos „paritást”, és Németországot is így tudja megfelelően közös kontroll alatt tartani. A stabilitási és növekedési paktum fellazításáról folyó tárgyalások eredményezhetik a lassuló és bajbajutott gazdaságok jobb segítségét, de ugyanakkor veszélybe sodorhatják az euró stabilitását. Az euróét, amely mindeközben az Unió legnagyobb vívmánya, hiszen a közös pénz bevezetése 12 országban (és tervezett bevezetése további tagállamokban) kézzelfoghatóvá tette az egyesült Európát polgárai milliói számára. A politikai integráció láthatóan nehezebb, bár megfigyelhető, hogy a politikai paletta ellentétes oldalán álló államférfiak szokatlanul kitűnő együttműködésre képesek az integráció kereteiben. Franciaország nemzetközi szerepvállalása egyre inkább Európa egészének szószólójaként történik, és a problémák megoldása során a nemzeti érdekek érvényesítésekor egyúttal figyelembe veszik az európai dimenziót is. Megítélésem szerint az integráció annyira elmélyült már, hogy gyakorlatilag visszafordíthatatlan, és a nagyobb és kisebb tagországok (különböző érdekekből) egyaránt érdekeltek a folytatásban. Úgy tűnik továbbá, hogy minden ellenkező vélemény ellenére jelenleg az EU ösztársadalmi támogatottsága is megingathatatlan.

Hivatkozások

- AFP (2004 március 9), <http://www.google.co>, Letöltve: 2004. március 21.
- Alter, Karen (2001): *Establishing the Supremacy of European Law: The Making of and International Rule of Law in Europe*. Oxford University Press, Oxford.
- Atkins, Ralph [2004]: *German bank raps EU plans for pact*, Financial Times, 8 September 2004:18.
- Barber Tony [2002]: *Four eurozone members warned on budgets*, Financial Times, 14 May, <http://www.FT.com>, Letöltve: 2003. november 10.

- Blatter, Joachim K. [2001]: „*Debordering the World of States: Towards a Multi-Level System in Europe and a Multi-Polity System in North America? Insights from Border Regions.*” *European Journal of International Relations*, 7:175-209.
- Bowley, Graham [2004]: *News Analysis: Europe, easing budget rules, bows to the inevitable*, *International Herald Tribune (The IHP Online)*, 3 September, <http://www.iht.com/articles/537188.html>, Letöltve: 2004. szeptember 9.
- Burgess John [2004]: *Germany and France Driving EU, to Distraction of Other Members*, *Washingtonpost.com*, 22 February: A25. <http://www.washingtonpost.com> Letöltve: 2004. március 22.
- Dinan, Desmond [1999]: *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*, 2nd ed. Boulder, London
- Economist [2004a]: *Fights loom over the constitution, the budget and the stability pact*, *The Economist*, July 17:25.
- Economist [2004b]: *Nicolas Sarkozy and the reform of France*, *The Economist*, July 15. www.economist.com Letöltve: 2004.09.12.
- Economist [2003a]: *The death of the stability pact*, *The Economist*, 29 November: 29-30.
- Economist [2003b]: *Unstable and incredible*, *The Economist*, 29 November: 14-15.
- European Union Integration in a global world [2004] (Modules 1 to 7) <http://www.unc.edu> Letöltve: 2004. január 10.
- Füzes Oszkár [2003]: *Végnapjait éli a stabilitási paktum? Népszabadság*, július 21, <http://www.nol.hu> Letöltve: 2004. március 15.
- Gazdag Ferenc [1989]: *Franciaország története 1945-88*, Kossuth, Budapest.
- Guerin-Sendelbach, V. et al. [1995]: *Fragen zu Europa*. In: *Handeln für Europa. Deutsch-französische Zusammenarbeit in einer veränderten Welt*. Opladen, 1995.
- Győri Enikő [1998]: *A francia törvényhozás és az európai integráció*, *Külpolitika*, 1998/245-63.
- Hetényi G. et al. [2000]: *Az Európai Unió pénzügyi rendszere*, Press Publica, Budapest.
- Hoffmann-Ostenhof, Georg és Palme, Liselotte [2003] PROFIL 46/03. <http://www.imf.org> Letöltve: 2004. április 19.
- Horváth Z., Tar G. [2000]: *Útmutató a nemzetközi szervezetek világához*. Európai tükör, Műhelytanulmányok, 74. sz., Szabad Föld, Budapest.
- Hrbek Rudolf [1999]: *Europawahl '99: Ein starker politisiertes EP. Integration*, Nr. 3:157-167.
- ITD Hírlevél [2001]: *Bemutakozik a hálózat* <http://www.itd.hu> Letöltve: 2004. április 26.
- Kovács Ágnes [1998]: *A francia Európa-politika intézményi háttere, a nemzeti álláspont kidolgozásának mechanizmusa*. *Európai Tükör*, 1998/2:107-111.
- Kovács Tímea [2003]: *Európa gondban van – csödben az egység?* *Figyelőnet*, szeptember 5, www.fn.hu Letöltve: 2003. november 29.
- Meller, Paul [2004a]: *EU set to change rules on budget deficit limit*, *International Herald Tribune (The IHP Online)*, 31 August 2004, (<http://www.iht.com/articles/536542.html>) Letöltve: 2004. szeptember 12.
- Meller, Paul [2004b]: *A more flexible EU?*, *International Herald Tribune (The IHP Online)*, 4 September 2004. (<http://www.iht.com/articles/537300.html>) Letöltve: 2004. szeptember 12.
- McCormick, John [1999]: *Understanding the European Union: A Concise Introduction*. Macmillan, London, pp. 31-86.

- Népszabadság [2004]: *Perre megy az uniós bizottság és a tanács*, január 13., <http://www.nol.hu> Letöltve: 2004. március 15.
- Palánkai Tibor [1999]: *Az európai integráció gazdaságtana*, Aula Kiadó, Budapest, pp. 230-236.
- Parker, Geroge [2004a]: *Ministers agree on stability pact reform – but not on the extent*, FT.com (Financial Times) 12 September (<http://news.ftom/cms/s/36e806e6-038e-11d9-aec4-00000e2511c8.html>) Letöltve: 2004. szeptember 12.
- Parker, Geroge [2004b]: *Politicians and bankers clash over euro management*, FT.com (Financial Times) 12 September 2004 (<http://news.ftom/cms/s/0fc80dae-04c4-11d9-8f8e-00000e2511c8.html>) Letöltve: 2004. szeptember 12.
- Pierson, Paul [1996]: „*Path to European Integration: A Historical Institutional Analysis.*” *Comparative Political Studies* 29:123-162.
- Romer J.C., Schreiber T. [1996]: *Frankreich und Mitteleuropa*. *Europäische Rundschau*, 1996/3:81-89.
- Ross, George [1995]: *Jacques Delors and European Integration*. Oxford University Press, New York, pp. 227-247.
- Seitz, Konrad [1994]: *A winning culture for Europe. Jobs and Competitiveness: Confronting Europe's Dilemma*. The Philip Morris Institute for Public Research. június, 48. (in Palánkai 1999).
- Szegő Iván Miklós [2003]: *Franciaország – új hatalmi központ*, Figyelőnet, december 10, <http://www.fn.hu> Letöltve: 2004. február 23.
- Szemben a paktummal – ingatlak stabilitás* [2003] Figyelőnet, november 25, <http://www.fn.hu> Letöltve: 2003. november 29.
- Szemlér Tamás [1998]: *Franciaország Európa-politikája az ezredfordulón*. *Külpolitika*, 1998/2:27-44.
- Szemlér Tamás [2000]: *Franciaország: Európa-politika a nemzeti érdek szolgálatában*. In: Kiss J. László (szerk.): *A tizenötök Európai*, Osiris Kiadó, Budapest, pp. 132-185.
- Szemlér Tamás [2003a]: *Francia nagyhatalmi álmok*, MTA VKI, 54. sz., április 29, <http://www.vki.hu> Letöltve: 2004. január 20.
- Szemlér Tamás [2003b]: *Franciaország gazdasági helyzete és a francia gazdaságpolitika előtt álló kihívások*. *Műhelytanulmányok*, MTA VKI, szeptember, 48. sz., <http://www.vki.hu> Letöltve: 2003. november 20.
- Szemlér Tamás [2003c]: *Egy év haladék Párizsnak – és ami mögötte van*, MTA VKI, 67. sz., november 6, <http://www.vki.hu> Letöltve: 2004. január 10.
- Üzleti Negyed [2003a]: *Nem büntetik a németeket és a franciákat a magas hiány miatt*, november 26, <http://www.origo.hu> Letöltve: 2003. november 29.
- Üzleti Negyed [2003b]: *Németországot és Franciaországot felmentették a stabilitási paktum alól*, november 25, <http://www.origo.hu> Letöltve: 2003. november 29.
- Üzleti Negyed [2003c]: *Padlón a francia gazdaság, gyengül az euró*, augusztus 21, <http://www.origo.hu> Letöltve: 2003. november 29.
- Weidenfeld W., Wessels W. [1997]: *Europa von A-Z. Taschenbuch der europäischen Integration* (Ausgabe 6.), Bonn
- Zeise, Lucas [2004]: *Lusitanische Tugenden*. *Financial Times Deutschland* 1. Sept: 24.