



**Nemzetközi
Kapcsolatok
Multidiszciplináris
Doktori Iskola**

TÉZISGYŰJTEMÉNY

Czékus Bálint Tibor

Nemzeti érdekek az EU-ban.

**Az olasz Európa-politika tanulságai, különös tekintettel az európai
gazdasági kormányzásban betöltött szerepre**

című Ph.D. értekezéséhez

Témavezető:

Dr. Kiss J. László, CSc.
egyetemi tanár

Budapest, 2012.

Nemzetközi Tanulmányok Intézete

TÉZISGYŰJTEMÉNY

Czékus Bálint Tibor

Nemzeti érdekek az EU-ban.

Az olasz Európa-politika tanulságai, különös tekintettel az európai gazdasági kormányzásban betöltött szerepre

című Ph.D. értekezéséhez

Témavezető:

Dr. Kiss J. László, CSc
egyetemi tanár

Tartalomjegyzék

1. Kutatási előzmények és a téma indoklása.....	4
1.1. Nemzeti érdekek és az EU.....	5
1.2. A dolgozat hipotézisei.....	7
2. Felhasznált módszerek.....	9
3. Az értekezés eredményei.....	10
3.1. Az európai integráció fejlődése a társadalmi tényező korlátai és ösztönzői tükrében: az identitás kérdése.....	10
3.2. Az olasz Európa-politika háttere, mozgatórugói.....	12
3.3. Az olasz érdekérvényesítést meghatározó gazdasági folyamatok: erősségek, gyengeségek, lehetőségek, veszélyek.....	14
3.4. Olaszország és az euróválság előzményei.....	17
3.5. Olasz érdekérvényesítés az európai gazdasági kormányzás reformja során.....	18
4. Következtetések összegzése.....	22
5. Főbb hivatkozások.....	25
6. A témakörrel kapcsolatos saját publikációk.....	28

1. Kutatási előzmények és a téma indoklása

2005 szeptemberében kezdtem meg tanulmányaimat a Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Multidiszciplináris Doktori Iskoláján. Kutatásaim során elsősorban az EU-n belüli érdekérvényesítés témakörével, a nemzeti érdek és az európai érdek viszonyával foglalkoztam.

2008-2009-ben a regionális lobbizás vizsgálatával részt vettem az MTA PTI Kormányzati, gazdasági és civil érdekérvényesítés az EU-ban c. kutatási projektjében.

2009 óta érdeklődésem fokozottan fordult az olasz Európa-politika, az olasz nemzeti érdekek jellegzetességei felé, így kutatási témámat – helyszíni tapasztalatokkal is alátámasztva – ebben az irányban igyekeztem bővíteni.

Disszertációmban az európai integrációs szakirodalom kritikai elemzésén keresztül igyekszem vizsgálni a nemzeti és az európai (közösségi) érdek viszonyát, ezek alakulását az integrációs folyamatban. Választ próbálok találni arra, hogy mi a fő oka annak az utóbbi évtizedben egyre inkább erősödő jelenségnek, amely az EU „közösségi”, nemzetekfeletti jellegének visszaszorulásában, és ezzel párhuzamosan a politikák alakításakor a kormányközi logika érvényesülésének erősödésében összegezhető.

A téma kiterjedtsége miatt célravezetőnek tartottam annak leszűkítését, így a nemzeti érdekérvényesítés vizsgálatát elsősorban az integráció jövője szempontjából talán legfontosabb részpolitika, a Gazdasági és Monetáris Unió, illetve szélesebb értelemben véve az európai gazdasági kormányzás reformján keresztül igyekeztem elvégezni.

A téma aktualitása a ma is folyamatban lévő válságkezelési intézkedések fényében nem igényel külön indoklást, mindenesetre ezen belül is kiemelten az európai gazdaságirányítási reformfolyamattal kapcsolatos olasz fellépés elemzése képezi kutatásom legfőbb részét. Ennek oka pedig az, hogy Olaszország kulcsfontosságú az európai államadósság-válság megoldásában, így az olasz érdekek megalapozottságáról, képviselőiténél módjáról és a témában sorra került/folyamatban lévő érdekütközésekről mindenképpen hasznos egy részletekbe menő áttekintést adni.

Olaszország Európa-politikájának vizsgálatával hozzá kívánok járulni az e tárgyban született magyar nyelvű publikációk bővítéséhez. Annak ellenére ugyanis, hogy Olaszország hazánk egyik legfontosabb gazdasági partnere, és ráadásul EU-beli érdekeink számos tekintetben hasonlóak, az olasz külpolitika folyamatainak vizsgálata meglehetősen kevés teret kap a magyar szakirodalomban. Kifejezetten kevés publikáció foglalkozik az olasz külpolitika legfontosabb elemeként szereplő

Európa-pillér gazdasági, pénzügypolitikai szempontú elemzésével. Ettől pedig lehetetlen eltekinteni a nagyrészt napjainkban is megoldatlan európai államadósság-válság okainak és mozgatórugóinak, az ezeken belüli „olasz tényező” súlyának megértéséhez és a lehetséges kiutak felvázolásához.

1.1. Nemzeti érdekek és az EU

Az európai integrációs folyamat örökzöld témája, hogy az EU-tagság hogyan befolyásolja, milyen új tartalommal látja el a nemzet, a nemzetállam, a nemzeti érdek, illetve ez utóbbi érvényesítésének fogalmát.

Az EU-tagság alapvetően a nemzeti érdekek hatékonyabb képviselési lehetőségét jelenti a résztvevők számára, azonban ennek sikeressége szempontjából nem mellékes, hogy az integráció fejlődése során annak általános keretrendszere, jellege hogyan alakul: a „közösségi módszer” a szakirodalom domináns értelmezése szerint a kisebb, míg a „kormányközi” keretek elsősorban a nagyobb tagállamok számára kedvezőek.

Dolgozatom első részében igyekeztem összefoglalni ezen főbb irányzatokat, melyek közül az alábbiak érdemelnek kiemelését:

A **föderalista** irányzatot inkább politikai projektként foghatjuk fel, mint koherens elméleti iskolaként (legfőbb képviselői Spinelli, Pinder, Montani). Mondanivalója, hogy a helyi, regionális és központi kormányzás közötti alkotmányos munkamegosztáson alapuló kormányzási rendszer kiépítésére, végső soron egy nemzetekfeletti állam megteremtésére van szükség.¹

A **tranzakcionalizmus** (K. Deutsch) az integrációt széles értelemben, biztonsági közösségként értelmezi. Ebben a megközelítésben az integráció előfeltételei a közösségi érzés, a szolidaritás, a politikai és szociális kohézió, valamint egy megfelelő intézményi rendszer megléte.²

A **funkcionalisták** (Mitrany, Nowak, Sullivan) az államot (és a nemzeti érdeket) irracionális és értékterhelt koncepcióként írják le, de a föderalizmus javaslatait a nemzetállamok rendszerének (és hibáinak) magasabb szinten történő reprodukálásaként értelmezve elutasítják.³ E logikából nyitott és rugalmas globális nemzetekfeletti intézmények következnek, amelyek célja (funkciója) az emberi szükségletek és a közjólét teljesítése.

¹ Spinelli [1972], 68.

² Deutsch et al. [1957], 5.

³ Mitrany [1966], 70.

A **neofunkcionalisták** (Haas, Lindberg) a funkcionalizmus világszintű szemléletével szemben a regionális integrációt pártolták. Kulcsfogalmuk az integrációt előmozdító, automatizmusként felfogott továbbgyűrűzés (spillover) jelensége. Haas a nemzetekfeletti politikai egység (polity) létrejöttét a modernitás megnyilvánulásaként kívánatosnak tartotta, ezzel túllépte a nemzet fogalmát.⁴

Az **institucionalisták** (Robson, Bulmer, Jones, Wallace) az integrációban a politikai küzdelmeket közvetítő, egyúttal a szereplők viselkedését befolyásoló intézmények szerepét hangsúlyozzák. Az integráció tehát egy intézményesített kooperáció, amelyben elsődleges szereppel bír a politika, a gazdaság ennek alárendelt pozícióban van.

A **kormányköziség** realista-neorealista gyökerű irányzatként a nemzeti érdekeknek kiemelt jelentőséget tulajdonít, a valós integrációval szemben az interdependenciát fogadja el, a közösségi intézményekkel szemben a tagállamok kormányainak fontosságát hangsúlyozza.⁵

A **liberális kormányköziség** (A. Moravcsik) az európai integrációt kétszintű játékként értelmezi, amely átmenetet képez a nemzeti preferenciák alakításának liberális elmélete és az államok közötti alkudozások kormányközi felfogása között. Eszerint az Unió olyan rezsim, amely hatékonyabbá teszi a kormányközi alkudozásokat.⁶

Az **interdependencia-elmélet** (Robert O. Keohane és Joseph Nye munkássága nyomán) kiindulópontja szerint a diffúz világrendben az államok fontos, de nem egyedüli szereplők. A regionális integráció a nemzetközi rendszer elemeinek újjászervezési módja a nemzeti érdekek ártértékelése révén, amely lehetővé teszi a más államokkal közös álláspontok kialakítását.⁷

A **többszintű kormányzás** elméletének képviselői (Lindberg, Scheingold) túllépnek az EU kormányközi jellegén, azt - a helyi és szubregionális érdekek és szereplők bevonásával – egymást átfedő szabályozási felelőségek többlépcsős rendszereként definiálják, továbbá hangsúlyozzák a többes identitások létezését.

A **neoinstitucionalisták** a korábbiakhoz képest szélesebben, a formális és informális intézményekre, értékekre, normákra, illemszabályokra, szimbólumokra, cselekvési módokra kiterjesztve határozták meg az intézmény fogalmát.⁸ Ezen irányzat képviselői kiemelték, hogy az intézményi konfigurációk megfelelő környezetet teremtenek a pozitív összegű alkuk számára.⁹

⁴ Haas [1963], 69

⁵ Hoffmann [1995], 5., Rosamond [2000], 75., Mearsheimer [1990], 47., Waltz [1979]

⁶ Moravcsik [1991], 75., Moravcsik [1993a], 483.

⁷ Rosamond [2000], 94-95.

⁸ Jones [2001], 50.

⁹ Thelen - Steinmo [1992], 7., Ikenberry [1988], 226.

Összefoglalva, az európai integrációval foglalkozó irodalom vizsgálódásainak alapvető értelmezési keretét két nagy paradigma határolja be aszerint, hogy az integrációnak milyen irányt szánnak az egyes teoretikusok. A kormányközi megközelítés szerint az európai integráció feletti irányítást a tagállamok kormányainak kell megőrizniük, ezzel szemben a nemzetekfeletti megközelítés, a „közösségi módszer” (melynek fő gyakorlati képviselője Jean Monnet volt) a szupranacionális intézmények primátusát hangoztatja.

A tagállami lobbizással foglalkozó magyar szerzők közül kiemelendő *Kéglér Ádám* munkája, amely az EU-n belüli hatalmi folyamatokból kiindulva az egyes tagállamok érdekérvényesítési képességét számszerűsített formában vizsgálta. Az erre kifejlesztett ún. érdekérvényesítési index több tényező súlyozott figyelembe vételével állítható össze, és ennek segítségével lobbijük alapján állíthatók sorrendbe a tagországok.¹⁰

1.2. A dolgozat hipotézisei

A fenti elméleti irányzatok közül vizsgálódásaim, hipotéziseim kiindulópontjaként a kormányköziség - liberális kormányköziség, valamint az institucionalizmus - neoinstitutionalizmus megközelítéseit tartom a legalkalmasabbnak.

Fontos megnevezni ugyanakkor a fent áttekintett elméletek azon hiányosságát, miszerint jobbra eltekintettek a társadalmi tényezőtől. E szempontot a dolgozatomban igyekszem jobban figyelembe venni, ezen belül is az identitási jellemzőket alapvetőnek tekintem az integráció állapotának magyarázata, illetve továbbfejlődése lehetőségeinek/korlátainak kijelölésekor. Megítélésem szerint az integráció **társadalmi támogatottsága** alapvetően identitásbeli kérdés, amely meghatározza a nemzeti érdekeket, ennél fogva az EU-n belüli alkulehetőségeket is. Az integrációs folyamat jelenlegi formájában nem teremtheti meg a politikai egységesüléshez szükséges európai identitást, csakis az egyes EU- politikákban létrehozott „output”, gyakorlati eredmények által erősítheti a polgárok azonosulási fokát az integrációval. E problémából levezethető hipotézisem:

- *Az európai integráció továbbfejlődésére csakis a nemzeti érdekek mentén, a tagállamok társadalmi által szükségesnek tartott területeken és mélységben kerülhet sor.*

Dolgozatomban kiemelten vizsgálom az **olasz Európa-politika** hátterét, fejlődését és érvényesülését is. Róma EU-politikájának elemzése már csak azért is érdekes feladat, mert Itália európai

¹⁰ Kéglér [2006]

középhatalmi státuszából adódóan az a klasszikus közösségi-államközi, látszólag ellentétes „módszer” metszéspontjában található. Megnyilvánulási formái ennek megfelelően váltakozó hangsúllyal ötvözik a nemzetekfeletti és a kormányközi stratégiát, ugyanakkor hagyományosan inkább az előbbihez áll közelebb. Az olasz integrációs politika hagyományainak, általános geopolitikai-külpolitikai keretrendszerének, változásainak bemutatása elengedhetetlen az egyes szakpolitikák terén tanúsított olasz törekvések megértéséhez.

- *Hipotézisem szerint Olaszország „közösségi módszert” pártoló Európa-politikájának legfőbb magyarázata, hogy ennek érvényesülése felel meg nemzeti érdekeinek.*

Olaszország európai érdekérvényesítésének vizsgálatán belül kiemelt figyelmet fordítok egy, az euróválság fényében különösen aktuális kérdéskör, a **Gazdasági és Monetáris Unió reformja kapcsán tapasztalt olasz fellépés** hátterének, valamint eredményeinek elemzésére.

Az európai gazdasági kormányzás reformfolyamatának egésze alapján nem kerülhető meg a vonatkozó tagállami/országcsoportok közötti általános érdekellentétek beható elemzése. Ezen belül azonban kifejezetten szükséges a vonatkozó álláspontok hátterének, valamint Olaszország érdekérvényesítési „technikáinak”, specifikumainak megismerése, továbbá az egyes részletkérdésekben a váltakozó sikeresség okainak kiderítése.

Mindezek alapján a következő további hipotézisek felállítása indokolt:

- *Az EU egyik kiemelkedő sikerének tekinthető valutaunió válságának megoldását a tagállamok nemzeti érdekei között feszülő alapvető érdekellentétek nehezítik. A további szuverenitás-átruházás pl. a költségvetési politikák terén abban az esetben képzelhető el, ha ezt a tagállamok saját nemzeti érdekükként fogadják el.*
- *Az európai gazdasági kormányzás reformja keretében képviselt, a „közösségi módszer” erősítésére irányuló olasz álláspontok mögött minden esetben belső adottságok alapján meghatározott, világos nemzeti érdekek húzódnak.*
- *Az adósságválságnak betudható spekulációs hullám Olaszországra 2011-ben történt áttérjedését Itália makrogazdasági fundamentumai csak kis mértékben indokolták, az ország kilátásai – belső adottságainál fogva – lényegesen jobbak, mint a PIGS-államoké.*

2. Felhasznált módszerek

A téma vizsgálata az egyes tudományterületek eredményeinek **multidisziplináris** alkalmazását követeli meg. Az érdekérvényesítés kérdésével, a tagállamok és az EU mint egyedülálló gazdasági célzatú, de számos politikai elemet is magában foglaló képződmény viszonyával elsősorban a *nemzetközi politikaelmélet* foglalkozik. Az egyes érdekcsoportokon (pl. államokon, intézményeken) belüli érdekkialakítás vizsgálatakor az *összehasonlító politikatudományi* megközelítés alkalmazása is hasznosnak látszik. Ugyancsak szükség van *szociológiai* szempontok, nevezetesen a nemzeti, illetve az európai identitás, mint kulcsfogalom figyelembe vételére az integrációs folyamat eredményeinek magyarázásához, a továbblépés irányainak – és korlátainak - vizsgálatához.

Elkerülhetetlen, hogy a dolgozat támaszkodjon a *nemzetközi jogra* (ennek részeként az európai közösségi jogra), különösen az EU intézményeinek egymáshoz és a tagállamokhoz való viszonyának, az egyes tagállamok alapító szerződések által jogilag biztosított mozgásterének elemzéséhez.

Gazdaságpolitikai, nemzetközi pénzügyi megközelítésre is szükség van az európai gazdaságirányítási rend átalakításával, az euróválság lehetséges megoldásaival kapcsolatos tagállami érdekkülönbségek elemzéséhez. E vonatkozásban a dolgozat fontos része az euróválságban kulcsszerepet betöltő Olaszország makrogazdasági szempontú **SWOT-elemzése** – ez alapján könnyebben érthetőek az olasz EU-érdekképviselő mozzanatai. E szempontból a dolgozat kifejezett újdonságot jelent, ugyanis eddig a magyar szakirodalomban nem állt rendelkezésre ehhez hasonló részletességgel összegzett kép az olasz európai szintű érdekképviselő fő irányait alapvetően befolyásoló makrogazdasági adottságokról, mozgásokról.

A kutatáshoz szükséges elméleti alapot biztosító magyar és külföldi szakirodalmat *könyvtári és internetes kutatómunka* során dolgoztam fel (BCE, CEU, Országgyűlés könyvtára).

Az olasz Európa-politika történetét, elméleti megalapozottságát, mozgatórugóit elsősorban olasz nyelvű források helyi könyvtárakban végzett kutatómunkán keresztül ismertem meg (La Sapienza egyetem könyvtára, az olasz Külügyi Intézet – Istituto Affari Internazionali, IAI –, továbbá a milánói székhelyű Nemzetközi Tanulmányok Intézete – Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, ISPI – könyvtárai és adatbázisai). A disszertáció kimondott célja, hogy a vonatkozó olasz szakirodalmat a lehető legszélesebb körben, részleteiben dolgozza fel.

Az olasz Európa-politika megismeréséhez, az euróválságban képviselt érdekei beazonosításához – továbbá az erről folyó olasz tudományos diskurzus fő irányainak számba vételéhez - hasznos volt továbbá a legfontosabb olasz kutatóintézetek és intézmények (IAI, ISPI, Euractiv, továbbá az olasz

Képviselőház, Szenátus, Külügyminisztérium) által a vonatkozó témákban szervezett konferenciákon, kerekasztal-beszélgetéseken való részvétel.

A fentiekén túlmenően alkalom nyílt személyes beszélgetéseket, *mélyinterjúkat* készíteni az olasz Európa-politika alakítása és értékelése szempontjából gyakorlati tapasztalatokkal is bíró szakértőkkel, kutatókkal, politikai szereplőkkel.

A dolgozat *empirikus kutatásokat*, felméréseket igénylő részeihez – az európai és nemzeti identitással kapcsolatos vizsgálatok; az olasz nemzetgazdaság állapotának és kilátásainak átfogó elemzéshez hasznos makroadatokat - az EU statisztikai kimutatásain, adatbázisain és közvélemény-kutatásain (pl. Eurostat, Eurobarometer), könyvtári kutatómunkán és az olasz jegybank (Banca d'Italia) kiadványain keresztül jutottam megfelelő alpanyagokhoz.

3. Az értekezés eredményei

3.1. Az európai integráció fejlődése a társadalmi tényező korlátai és ösztönzői tükrében: az identitás kérdése

A nemzetközi és hazai szakirodalom alapvetően egyetért abban, hogy bár az európai integrációnak a második világháborút követően volt politikai funkciója, az eredeti együttműködési területek a résztvevő államok számára kölcsönös előnyökkel járó gazdasági integrációt célozták.¹¹

Mindazonáltal a gazdasági integráció jellegéből adódóan nem alakíthatott ki európai azonosságtudatot, polgársági érzést. Az európai identitás megteremtésére, az Unió szimbólumrendszerében is megjelenő kísérletek sem vezettek eredményre, a polgárok döntő többsége ma is ragaszkodik a nemzetállami keretek elsődlegességéhez.¹²

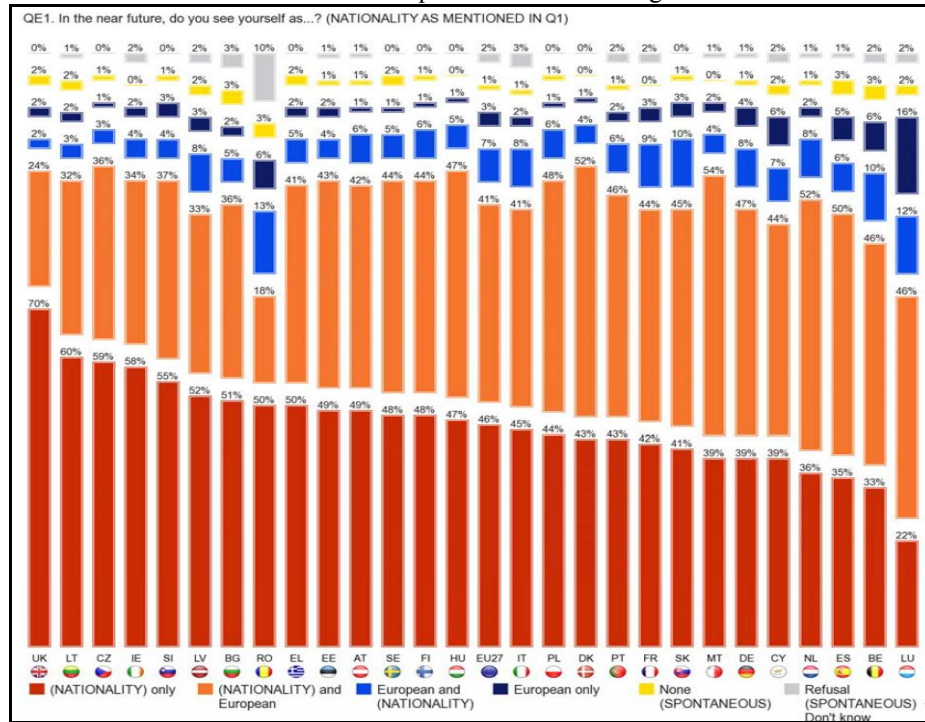
Ezt bizonyítják a kifejezetten az európai identitással foglalkozó, az alkotmányozási folyamat során, majd azt követően készült Eurobarometer felmérések, amelyek szerint a magukat kizárólag vagy elsősorban saját nemzetük polgárának definiálók aránya a 90%-ot is eléri.¹³

¹¹ Palánkai [2005a], 1. o.

¹² Európai zászló, himnusz, útleveél, jogosítvány, Európa-nap, európai jelmondat, uniós polgárság koncepciója

¹³ European Commission (2005), European Commission (2010), 113-115. o.

1. ábra: Nemzeti és európai identitás az EU-tagállamokban



European Commission (2010), 115. o.

Az európai identitás megerősödését, nagyban gátolja azonban az irodalom által kb. 25 éve vizsgált *demokráciadeficit* jelensége.¹⁴ Ennek megfelelően igaz ugyan, hogy a saját államukban működő demokrácia teljesítményéről is folyamatosan romló véleményt alkotnak a polgárok, összességében még mindig elégedettebbek azzal, mint az EU „demokráciájával”.¹⁵

Ez a sokáig figyelmen kívül hagyott társadalmi tény a legszembetűnőbbben az alkotmányozási folyamat, majd annak látványos – francia és holland népszavazások útján való – bukása kapcsán vált egyértelművé és hozzájárult az Unió kormányközi jellegének konzerválását jelentő „pótmegoldás”, a Lisszaboni Szerződés elfogadásához.

Természetesen felmerül a kérdés, hogy van-e értelme európai politikai tér (pl. az EP-nek teljes primátus adásával, a Bizottság és/vagy az Európai Tanács elnökének közvetlen választásával) kialakításáról/kialakíthatóságáról beszélni, ha nem létezik európai nép. Nem zárom ki, hogy a jövőben valamikor erre sor kerül, de addig is az integráció „előreszaladása” olyan területeken, amelyekkel a polgárok nem vállalnak közösséget, csak erősíteni fogja az EU-val mint politikai projekttel, illetve annak intézményeivel szembeni bizalomhiányt.

Másrészt, az *EU fellépésének sikertelensége* az egyes politikaterületeken erősen visszahat az Unió egészének képére a polgárok körében. Kiváló példa erre a dolgozat későbbi részeiben elemzett gazdasági válságkezelés, illetve a GMU reformjának – eddig – korlátozott eredményeket produkáló

¹⁴ Lakatos (2005), 13-14. o., Vasánszki (2002), 80-81. o.

¹⁵ European Commission (2012), 47-50. o.

folyamata. Figyelmet érdemel, hogy a már korábban megindult bizalomvesztés mind az Unió egészével, mind annak intézményeivel szemben drámaian felgyorsult az európai adósságválság kezdete óta.¹⁶

Az Unióval szembeni attitűdök negatív irányba fordulása csökkenti az egyes szakpolitikák támogatottságát, illetve növeli a nemzeti kompetenciák erősítésének igényét is. Pl. a Gazdasági és Monetáris Unió, illetve ennek részeként a *közös valuta* támogatottsága 2002-ben 67% volt az ellenzők 25%-os táborával szemben, jelenleg már csak 53%-nyian számítanak az euró támogatóinak és 40%-ot ér el az ellenzők aránya.¹⁷

Az európai azonosságtudat elsődlegességéhez képest álláspontom szerint sokkal lényegesebb az, hogy az integrációs projektek (Schengen, GMU, fogyasztóvédelem, környezetvédelem, regionális politika, energiapolitika) jól - értsd: a polgárok igényeinek megfelelően - működjenek, legitimálva az EU-t a polgárok szemében. Az integrációs „output”, teljesítmény, az országok EU-tagságának kézzelfogható eredményei azok, amelyek a legtöbbet használhatnak az „európai ügynek”. Csak e sikerek eredményezhetik az EU legitimitását, amely nélkül az európai demokrácia végső soron – alkotmányos szerződés/reformszerződés/alapjogi charta/fiskális paktum meglététől vagy hiányától, illetve e rendelkezések formájától függetlenül - hiányos marad.

3.2. Az olasz Európa-politika háttere, mozgatórugói

A hazai és nemzetközi szakirodalom ismeretében olyan benyomásunk támad, hogy Olaszország a „közösségi módszer” leginkább támogató tagállam.¹⁸

A klasszikus olasz kétpilléres (transzatlanti kapcsolatok, illetve európai integráció) külpolitika a hidegháború első évtizedeiben elsősorban az ország modernizációjának, gazdasági felzárkózásának biztosítását jelentette. Az európai integráció alakításában, a fő irányok kijelölésében azonban Olaszország nem számított a „nagyok” közé, azaz Európa-politikája inkább követő jellegű volt.¹⁹ Az olasz Európa-politika „követő” jellege nagyban tulajdonítható az olasz egységes nemzetállam kései kialakulásából adódó bizonytalan, törékeny nemzeti identitásnak. Megjegyzendő, hogy az olasz nyelvű források nagy többsége az európai integrációra, Olaszország EU-politikájára a nemzetekfeletti, föderalista politikaelméleti irányzat alapvetéseit elfogadva tekint.²⁰ Megemlítenő

¹⁶ European Commission (2012), 69. o.

¹⁷ European Commission (2012), 78. o.

¹⁸ Horváth J. (2005), 226-264. o.

¹⁹ Andreides (2005), Molnár (2009), Molnár (2011)

²⁰ Bindi, F. (2011), Carbone, M. (2011), Ragusa (2011), 7. o.

az is, hogy a föderalista mozgalom kiemelkedő személyiségei között szép számmal találunk olaszokat (Luigi Einaudi, Altiero Spinelli, Ernesto Rossi, Mario Albertini).

Ez az Európa-pártiság, a napi külpolitikai gyakorlatban is rendszerint kitapintható föderalista jellegű megközelítés csak részben magyarázható az olasz társadalom azonosságtudatával (amely az EU-s átlagnál nagyobb nyitottságban²¹ és bizalomban ragadható meg az európai intézmények és szakpolitikák iránt). Az *eszmei-kulturális* gyökerek egészen a Római Birodalomra, illetve az Itáliában megkerülhetetlen társadalmi befolyást kifejtő kereszténységre vezethetők vissza. Az ezekre közös univerzalizmus eszméje mellett a reformáció hiánya is akadályozó, de legalábbis hátráltató erőt jelentett a nemzetté válás folyamatában.²² A megkésett államépítés, továbbá a fasiszta időszakot jellemző nacionalista törekvések kudarca hozzájárult ahhoz, hogy az olasz lakosság egy része képtelen volt osztozni a nemzeti identitásban, illetve ez bizonytalan, gyenge alapokra épült.²³

Az identitásbeli, kulturális tényezőkön túl az európai integráció hagyományosan lelkes olasz támogatásában nem kis mértékben közrejátszanak *történelmi* okok is. Szélesebb (hidegháborús) kontextusban vizsgálva ugyanis pl. az európai egységfolyamatban alapítóként való részvétele (az észak-atlanti szövetség mellett) adott módot az ország szuverenitásának visszaszerzésére, valamint integrálódására a nemzetközi rendszer keretei közé, vagyis alapvető nemzeti érdekként jelent meg Olaszország számára. Továbbá, a közös piac projektjéhez való csatlakozás Olaszország számára a *gazdasági fejlődés*, a modernizáció (nem mellesleg az elmaradottabb déli országrészek felzárkóztatása), a globális piacokon való megjelenés lehetőségét teremtette meg, amely ugyancsak a belső adottságokból fakadó nemzeti érdek.

A fejezet eredménye az olasz Európa- és külpolitikai magatartás azon „specifikumainak” áttekintése, amelyek Olaszország belső adottságaiból, illetve geopolitikai helyzetéből következnek. Ezek ismerete nélkülözhetetlen a mindenkori olasz Európa-politika jobb megértéséhez:

- Sebezhetőség külső és belső értelemben egyaránt – „problémás” geopolitikai helyzet és bizonytalan identitás,
- Az ország középhatalmi státuszából adódó bizonytalan nemzetközi rang,
- Aszimmetrikus szövetségek keresése és ezáltal az ország erejét meghaladó kötelezettségek vállalása,

²¹ Igaz, ez a lelkesedés elsősorban a gazdasági témákat tekintve az utóbbi években lényeges változásokon ment át, mérséklődött – ld. pl.: Matarazzo – Alessandri (2011) vagy European Commission (2012).

²² Padoa Schioppa, T. (2001), 88-89. o.

²³ Ragusa, M (2011), 10. o.

- Az anyagi eszközök szűkössége az aktív, hatékony külpolitika folytatásához,
- A külpolitika iránti érdektelenség mind a politikai elit, mind a közvélemény körében.

E körülmények közepette érthető, hogy Olaszország elsősorban az EU-ban látja azt a szereplőt, amely eredményes fellépése révén saját globális pozícióit is javíthatja, azaz mozgásterének egyfajta „multiplikátoraként” fogja fel az európai integrációt.²⁴ Éppen nemzeti érdekeinek érvényesülése, illetve a leértékelődéstől való félelem motiválja azt a szándékát és törekvéseit, hogy differenciálódás esetén mindig az integráció legbelsőbb köréhez tartozzon.

Az integráció sikere ily módon kiemelt nemzeti érdeke Itáliának, amelyért minden tőle telhetőt igyekszik megtenni.

A társadalmi tényező fontosságára tekintettel meg kell említeni egy, a későbbiekben további kutatást érdemlő fejleményt. Az empirikus felmérések szerint ugyanis az utóbbi években bekövetkezett változások alapján Olaszországban egyfajta „következetlen eurofilia”²⁵ van kialakulóban, amely a politikai kérdéseket, Európa jövőjét tekintve erősen – igaz, csökkenő mértékben - integrációpárti, azonban a gazdasági témakörök vonatkozásában már a realistább, szkeptikusabb vonalhoz áll közelebb.²⁶ Egyelőre korai lenne visszafordíthatatlan tendenciáról beszélni, de a lakosság attitűdjeinek gazdasági válság által kiváltott módosulása fényében az ország Európa-politikai irányvonalában bekövetkező változásokra, a „szuverenista” vonal erősödésére is fel kell készülni, különösen abban az esetben, ha az európai adósságválság megoldása késlekedik.

3.3. Az olasz érdekérvényesítést meghatározó gazdasági folyamatok: erősségek, gyengeségek, lehetőségek, veszélyek

Olaszország makrogazdasági helyzetének megértéséhez messze nem elegendő önmagában az államadósság-állomány és a gyenge növekedési mutatók vizsgálata, amelyre a felületesebb elemzések korlátozódnak. Szükség van a többi gazdasági szereplő (háztartások, vállalatok, bankok) pozícióinak áttekintésére is - lényegében erre vállalkozik ez a fejezet.

Olaszország első számú nemzetgazdasági problémája minden kétséget kizáróan a nemzetközi összevetésben igen magas, a GDP 120%-át meghaladó **államadósság**.

²⁴ Carbone, M. – Quaglia, L. (2011), 161-178. o.

²⁵ Alessandri – Matarazzo (2011), 3-4. o.

²⁶ European Parliament (2012), 63-64. o.

Az adósságválság európai alakulását is figyelembe véve azonban Olaszország messze nem sorolható „azonos platformra” a PIGS-államokkal. Mind államadóssága összetételét (a külföldi kézben lévő kötvények aránya), mind annak lejárat szerkezetét (a közép- és hosszú lejáratú rész döntő súlya) tekintve lényegesen kedvezőbb helyzetben van, mint a jelenleg európai mentőcsomagokban részesülő kisebb periféria-államok.

Ezen túlmenően a valóban magas államadósság mellett kifejezetten **alacsony vállalati és lakossági eladósodottsági** szintet tapasztalunk Olaszországban, vagyis az ily módon kalkulált „aggregált adósság” tekintetében nemzetközi összevetésben kifejezetten alacsony, egyenesen Németországét megközelítő teljesítményt produkál.

Olaszország további előnye, hogy itt a gazdasági válság idején mindvégig szigorú kontroll alatt sikerült tartani a **költségvetési politikát**. Sőt, az eladósodás üteme, valamint a költségvetési hiány tekintetében az eurózóna átlagához képest Róma kifejezetten előnyösebb adatokat mutatott fel: szinte egyedülálló módon már 2013-ra megvalósul a költségvetési egyensúly.

A PIGS-államokhoz képest Olaszország további erőssége, hogy a magas államadósságot jóval, négy-öttszörösen meghaladó **lakossági vagyonállománnyal** rendelkezik. Ez tehát megfelelő „nemzetgazdasági” garanciát, fedezetet jelent az államadósságra, amely adottság a többi periféria-államban nem jellemző.

Ugyancsak elkerülték Olaszországot a Spanyolországban, Portugáliában, illetve Írországban tapasztalt **ingatlanpiaci „buborékok”**, ennél fogva bankszektora is sokkal egészségesebb.

Mindezen pozitívumok mellett meg kell említeni, hogy az olasz államadóssággal kapcsolatos piaci várakozás – így annak finanszírozására való hajlandóság - nagyban függ majd a GDP-növekedés érdekében tett intézkedésektől. Az **alacsony gazdasági növekedés** ugyanis a magas államadósság mellett az olasz nemzetgazdaság krónikus problémája, ráadásul ez a két adottság kölcsönösen hat egymásra is. A nemzetközi versenyképességi mutatók romlása miatt Olaszország egy főre eső GDP-je ma már az EU-27-ek átlagával egyezik meg, a GMU által előírt költségvetési szigor miatt viszont sem az adóterhek csökkentése, sem a nagyszabású kormányzati (infrastruktúra-) beruházások formájában nem képzelhető el a gazdaság élénkítése. Kiutat a gazdaság liberalizációja, továbbá az adóelkerülés és a feketegazdaság visszaszorítása jelenthet, azonban ezek hatásainak érvényesítéséhez hosszabb időre van szükség. Az ország belső lehetőségei a gazdaság élénkítésére, és egyúttal az adósságszolgálat csökkentésére mindezek alapján igen korlátozottak, ezért Olaszország e dilemmára inkább európai szinten igyekszik megoldást találni.

Az elvégzett SWOT-elemzés eredményeit összegzi az alábbi ábra.

2. ábra: Olaszország makrogazdasági SWOT-elemzésének eredményei

Erősségek	Gyengeségek
<p><i>Az államadósság szerkezete</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - az átlagos lejáratú idő nemzetközi összevetésben a leghosszabbak között van - az államkötvények magas aránya az államadósságon belül, a más devizában lévő adósság elhanyagolható - csökkenő kiszolgáltatottság (már csak 40%-a van külföldi kézben) 	<p><i>Magas államadósság (a GDP 120%-a)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - az államadósság kamatterhei bekorlátozzák a költségvetési politika mozgásterét - kiszolgáltatottság a spekulatív piaci mozgások felé
<p><i>A magánszektor anyagi helyzete</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - a háztartások vagyoni állománya a világ legmagasabbjai között - alacsony lakossági eladósodottság - alacsony vállalati eladósodottság - a bankszféra stabilitása, a kockázatos toxikus pénzügyi eszközök szinte teljes hiánya - ingatlanpiaci és egyéb „buborékok” hiánya - alacsony kitettség a PIGS-államok felé 	<p><i>Gyenge strukturális gazdasági növekedés</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - a munkaerőpiac rugalmatlansága - alacsony foglalkoztatottsági adatok - elöregedő társadalom - romló nemzetközi versenyképesség (munka termelékenysége) - magas adóterhelés - aránytalanul nagy adminisztratív terhek a vállalkozásokon - az adóelkerülés magas szintje - K+F kiadások elégtelensége - a szigorú költségvetési politika nem teszi lehetővé a komolyabb gazdaságösztönző beruházási programokat - az EU regionális fejlesztési forrásainak gyenge felhasználási mutatói - nagy regionális fejlettségbeli különbségek - a gazdasági ágazatok túlszabályozott jellege, az állam túlzott jelenléte
<p><i>Külpiaci helyzet</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - az eurózóna második exporthatalma 	
<p><i>Költségvetési fegyelem a gazdasági válság alatt</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - a költségvetési hiány (2013-ra egyensúly), eladósodás Európában a legjobbak között - nem volt szükség bankmentő csomagokra - magas állami vagyoni állomány - adóelkerülés elleni küzdelem által hosszú távon stabilizálható a költségvetés 	
<p><i>Strukturális reformok</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - a növekedést gátló tényezők lebontása révén hatékonyság, versenyképesség emelése 	
Lehetőségek	Veszélyek
<p><i>Államadósság</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - EKB, hazai bankok és lakosság az állampapírok potenciális vásárlói – külső kiszolgáltatottság további csökkentése - államadósság csökkentése az állami részesedések értékesítésével, esetleg vagyonadóval - a költségvetési fegyelem által javuló nemzetközi bizalom előidézheti a kamatterhek csökkenését - az euróválság közösségi jelleget erősítő megoldása (eurókötvények, ESM, EKB hatáskörbővítés vagy bármilyen egyéb stabilizációs intézkedéssel) az államadósság fenntarthatóságát javítja – források felszabadulása a gazdaságfejlesztésre 	<p><i>Euróválság</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - a fertőző hatás érvényesülése – állandó külső nyomás a spekulációs erők részéről az olasz államkötvénypiacon - a magas spread (ezáltal az államadósság kamatterheinek növekedése) az egész gazdaság növekedési potenciálját gyengíti - a kamatterhek növekedése, a hitelpiacok beszűkülése likviditási problémákat okozhat - a likviditási problémák állandósulása extrém esetben fizetésképtelenséghez vezethet (ha nem sikerül refinanszírozni az államadósság lejáró részleteit)
<p><i>Külgazdasági helyzet</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - a külpiacok növekedése esetén a GDP bővülése 	<p><i>Globális recesszió kialakulása</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - az exportpiacok fokozódó beszűkülése, ezáltal a GDP-bővülés szinte lehetetlen

3.4. Olaszország és az euróválság előzményei

A 2007-ben kezdődött gazdasági-pénzügyi világválság nyilvánvalóvá tette, hogy az európai felügyeleti és előrejelző mechanizmusok alkalmatlanok voltak először a magángazdasági, majd az állami szféra adósság-válságának megelőzésére, illetve kezelésére.

A Gazdasági és Monetáris Unió „eredendő bűneként” említi számos szerző²⁷, hogy alapvetően különböző gazdasági szerkezetű, adottságú államok között hozott létre valutauniót, anélkül, hogy a gazdaságpolitika másik ága, a fiskális politika terén valódi konvergenciát irányozott volna elő.²⁸

Ahogy a közös valuta megteremtésének folyamata²⁹, úgy a vonatkozó szabályok 2010-ben kezdődött reformja is az Unión belüli tagállami érdekérvényesítés iskolapéldájának bizonyult, felszínre hozva az eurózóna tagállamai hozzáállásának, magatartásának kifejezett nemzetiérdek-alapú elkülönülését. Ennek megfelelően az európai gazdaságirányítási kormányzás reformja – vagy ha úgy tetszik, kialakítása – is a tagállamok sajátos érdekeiből adódó kompromisszumként, egyfajta „legkisebb közös többszörösésként” fogható fel, annak minden előnyével és hátrányával együtt.

Olaszország gazdasági és monetáris integrációval kapcsolatos álláspontjában az 1990-es éveket megelőzően is folyamatosan nyomon követhető volt a szupranacionális megoldások iránti affinitás. Az olasz vezetés első számú prioritása volt ugyanis az európai integrációban való teljes részvétel, annak költségeitől függetlenül.³⁰ A Maastrichhoz vezető alkufolyamat során is alapvetően a föderális, institucionalista típusú megközelítést képviselte, vagyis támogatta a vonatkozó tagállami hatáskörök egy részének új intézményekhez (pl. erős központi bank) való utalását. Ez illeszkedik az olasz politika hagyományosan integrációpárti vonalába, de egyértelműen az ország érdekeit is szolgálják. Olaszország ugyanis vélt vagy valós gyengeségei miatt fokozottan ki volt szolgáltatva a nemzetközi pénzügyi spekulációs támadásoknak (pl. 1992-ben), ezért a monetáris, sőt szélesebb értelemben véve az egész gazdaságpolitikai eszközrendszer minél nagyobb részének „közösségiesítése” fokozottabb stabilitást, védelmet nyújtana számára, mint ugyanezen funkciók saját kézben tartása.

A politikai elit felismerte, hogy Olaszország csak akkor lesz képes érdekeit megfelelően érvényesíteni az EMU kialakítása során, ha abban az első pillanattól kezdve teljes joggal részt vesz,

²⁷ pl. ISPI (2011), 4-5. o., Altomonte – Marzinotto - Villafranca (2011), 50-51. o., Bruni (2012), 41. o., Cangelosi (2012), 2. o., Di Taranto (2012), 176-183. o.

²⁸ Ferkelt (2010), 135. o.

²⁹ Ferkelt (2010)

³⁰ Carbone (2011), 165. o.

ezért a csatlakozás érdekében korábban sosem látott mértékű kiigazító intézkedéseket vezetett be. Valójában ez annak a második világháború óta követett általános Európa-politikai vonalnak a következetes képviselőjét jelentette, miszerint Itália az integráció minden egyes részpolitikájában, leágazásában a belső körhöz, a kemény maghoz kíván tartozni. Ezen túlmenően a német mintájú közös monetáris politika által komoly pozitívumként számoltak az infláció mérséklődésével, valamint az államadósság finanszírozási terheire üdítő hatással bíró csökkenő hitelkamatokkal.

Az **euróválság** eddigi fejleményeivel kapcsolatban leszögezendő, hogy a gazdaságirányítási reform nem kis eredményt jelent a jövőbeli egyensúlytalansági veszélyek megelőzésében, ugyanakkor a még mindig folyamatban lévő spekulációs nyomás ellen ezután is nagy szükség lesz a kreatív, ad hoc megoldásokra. Paradox helyzet, hogy az euróválság megoldása éppen a többi szakpolitikával összhangot biztosítani képes, „közösségiesítettebb” döntéshozatali és intézményrendszert (pl. az EKB „végső hitelezői” szerepkörének biztosításával, megfelelő méretű válságkezelő mechanizmust, valóban közös fiskális politikát) igényel, de a tapasztalatok fényében ennek kialakítása is csak a tagállami érdekek korlátai között valósulhat meg. Nem mellékes kérdés, hogy az intézményi-jogi megoldások formai tekintetben is a kormányközi elvnek felelnek meg (ld. kormányközi fiskális szerződés, az ESM-források odaítélésének rendje).

A továbbfejlődés tehát csak akkor következhet be még az európai integráció olyan kimagasló politikai eredményének elkönyvelt Gazdasági és Monetáris Unió terén is, ha a tagállamok nemzeti érdekei – melyeket a körülmények, pl. a spekulációs piaci mozgások módosíthatnak - ezt lehetővé teszik (vagy egyenesen kikövetelik). A nemzeti érdekek, illetve az ezek által behatárolt kormányközi alkuk továbbra is elsődlegesek lesznek a szankciós szabályrendszer átalakítása, a fiskális unió, az eurókötvények tekintetében is (ld. SNP felhívítása 2005-ben, majd szigorítása 2011-ben).

Mint ahogy a fenti SWOT-elemzésből is kiderült, az eurózónát érintő válság hosszabb távú megoldása, jövője nem kis mértékben függ Olaszország helyzetétől. A G-7-ek tagja és az EU harmadik legnagyobb gazdasági hatalma méreteiből adódóan nem menthető meg a jelenlegi közösségi eszköztárral, fizetéseképtelensége a közös valuta végét jelentené. Éppen ezért az olasz szempontok érvényesülése kulcsfontosságú az euróválság megnyugtató lezárása érdekében.

3.5. Olasz érdekérvényesítés az európai gazdasági kormányzás reformja során

Olaszországot a 2008-ban kezdődő világgazdasági válság már eleve nemzetközi összehasonlításban igen alacsony strukturális növekedési mutatók, romló versenyképesség és vásárlóerő, de mindenekelőtt a világ negyedik legmagasabb államadóssága mellett érte. Ezek a tényezők azok,

amelyek alapjaiban meghatározták fellépését az euróválság ad hoc kezelése, valamint a gazdaságirányítási reformjának alkufolyamata során egyaránt.

Az államadósság-állomány magas szintje egy olyan sebezhető pontja Olaszországnak, amely különösen érdekeltté teszi az állampapír-piaci válságok és az azokkal összefüggő spekuláció kockázatainak európai szintű rendezésében.³¹ Lényegében ez az a „belső” ok, amiért Olaszország mindvégig kedvezően foglalt állást az egyes periféra-államoknak szánt **mentőcsomagok** vonatkozásában, még akkor is, ha az így rá eső befizetések és garanciák az ezen államokkal szembeni tényleges olasz kitettség többszörösét jelentették.

Olaszország a fentiek alapján kedvező álláspontot foglalt el az **EFSF** létrehozásával kapcsolatban azon az alapon, hogy a válságkezelő-segélymechanizmusra szükség van az eurózóna egészét, illetve annak „leggyengébb láncszemeit” érintő spekulációs támadások kivédésére. Az új eszköz megerősítésével kapcsolatban is pozitív álláspontot foglalt el, annak rá eső részét fenntartások nélkül teljesítette. A piaci spekuláció enyhítése érdekében az EFSF/ESM minél rugalmasabb alkalmazását szorgalmazta, e tekintetben is elsősorban a szigorú kondicionalitást pártoló Németországgal szemben mutatkoztak meg az érdekkülönbségek.

Szintén az eurózóna államadósság-válságának enyhítését, a „fertőzési hatás” elkerülését szolgálta a 2010. májusi rendkívüli EiT azon - pontosan olasz-francia kezdeményezésre született – döntése,³² amellyel lehetővé tette az **Európai Központi Bank** számára a bajba került tagországok államkötvényeinek másodlagos piacokon történő vásárlását.

Az eredeti formájában **Versenyképességi Paktum** néven előterjesztett német-francia javaslat tartalmát tekintve pozitívan foglalt állást Olaszország. Ez szervesen illeszkedik abba az immár hagyományosan konzekvensen követett irányvonalba, miszerint Róma minden olyan kezdeményezést támogat, amely a szorosabb európai gazdaságpolitikai koordináció, az „európai opció” erősítése irányába mutat. Ebből a megfontolásból üdvözölte az **európai szemeszter** intézményét is, mint a tagállamok közötti valódi fiskális politikai koordináció első megnyilvánulási formáját.³³ Tetten érhető továbbá az Euró Plusz Paktum kapcsán – annak tartalmától és vitatható valós eredményétől függetlenül - az a hagyományos Európa-politikai törekvés, hogy Róma az integráció minden formájában a „belső körhöz” kíván tartozni.

³¹ Bonvicini – Colombo (2011), 54. o.

³² Bruni (2011)

³³ MEF (2011a), III. o.

Az egész EU-ban is komoly tőzsdei visszaeséseket hozó 2011-es nyarat követően világossá vált, hogy a piacok nem tartják megfelelőnek a válságkezelés eddigi eredményeit. Erre a tényre a német válasz a további fiskális szigor megkövetelése (a 2012 márciusában elfogadott új államközi **fiskális politikai szerződés** javaslatával) volt, a perifériaállamok inkább az EKB szerepvállalásának erősítését és az európai szintű válságkezelő eszközök „tüzerejének” növelését hangsúlyozták. A fiskális paktummal kapcsolatos olasz álláspont mindvégig arra irányult, hogy megfelelően kerüljenek figyelembe vételre a túlzott egyensúlytalanságok értékelésénél a ciklikus fázisok; hogy az államadósság csökkentésének kötelezettsége terén a hatos csomaggal már elfogadottakhoz képest ne kerüljön sor további szigorításra; hogy a makrogazdasági egyensúlytalanságokkal szembeni fellépés szorosan kapcsolódjon a belső piac teljes kialakításához; hogy megerősítést nyerjenek az Unió szolidaritási elvnek megfelelő stabilitási-válságkezelési alapjai mind hatáskör, mind forrásnagyság tekintetében.³⁴

Ezen túlmenően az olasz kormányzat igyekezett napirenden tartani a közösségi adósságpiac kialakításának, vagyis az eurókötvények – legalább perspektivikus – bevezetésének kérdését.

Az egyébként hagyományosan a közösségi módszert pártoló Olaszország nem támogatta a **Stabilitási és Növekedési Paktum** megsértésével járó szankciók automatikus jellegét, vagyis ez esetben ugyancsak nemzeti érdekeiből indult ki, a többi tagállammal egyetemben fontosnak tartotta az „utolsó szó” politikai jellegének megőrzését. Itt az olasz érdek nem engedte meg az „európai módszer” szerinti álláspontot, vagyis a közösségi intézmények szerepének érdemi növelését.

Eredményesnek tekinthető fellépése annak érdekében, hogy az SNP-ben az államadósság fenntarthatóságának megítélésekor a makrogazdasági egyensúlytalanságok megítéléséhez releváns „egyéb szempontok” is a mérlegelés részét képezzék. Ez esetben Olaszország hitelesen tudta érvényesíteni makrogazdasági adottságainak egyik erős pontját (ti. alacsony a magányszféra eladósodottsága és számottevőek a háztartások megtakarításai, mintegy „nemzetgazdasági fedezetet” képezve az államadóssággal szemben).

Kevésbé sikeresnek bizonyult Olaszország álláspontjának érvényesülése azon területeken, melyekben nagy ívű, a fiskális, illetve adósságunió irányába mutató innovatív kezdeményezéseket tett. Ezek közül kiemelendő az európai adósságközösség megteremtése, a tagállamok által közösen garantált, a spekuláció elleni „leghatásosabb ellenanyagként” számon tartott **eurókötvények** piacának kialakítása. Bár a javaslat közösségi előnyeihez nem fér kétség, mégis egyértelmű, hogy az

³⁴ Bruni (2012), 36. o.

eurókötvények legfőbb haszonélvezője a világ negyedik legnagyobb államadósságával rendelkező Olaszország lenne, mégpedig a mérséklődő kamatszintek államadóssága finanszírozási költségeinek érdemi csökkenése révén. A szoros anyagi érdeken túl azonban politikai motivációkat is találunk az eurókötvények olasz támogatása mögött: ezt – a valódi fiskális politikai integráció részeként – a „közösségi módszerhez” való visszatérésként fogja fel, ami egyet jelent a német-francia tengely „diktátumaitól” való szabadulással.

A 2011-ben Olaszországot is elért spekulációs hullám erősödése politikai következményekkel, kormányváltással járt. A Mario Monti vezette kormány ugyan egy rövid időtávra létrejött szakértői kabinet, az Európa-politika, különösen az európai válságkezelés és gazdasági kormányzás témakörét illetően rendkívül ambiciózus elképzelésekkel rendelkezik.³⁵ A kormány eddigi teljesítménye a kiigazítás és a reformok terén rövid idő alatt érdemben javította Olaszország hitelességét, szavahihetőségét.³⁶

Ami az **európai gazdaságirányítási reform tartalmi elemeit** illeti, a Monti-kormány fellépése nem mutatott érdemi eltérést a korábbiakhoz képest, minden területen a nemzeti érdekeket szem előtt tartó, azokat európai köntösbe öltöztető álláspontokat vitte tovább. Egyelőre korai Olaszország súlyának áttörésszerű növekedéséről beszélni, de az tény, hogy pl. a 2012. júniusi euróvezeti csúcstalálkozó és EiT előrelépései egyértelműen visszatükrözik az euróválság kezelését érintő olasz célkitűzések (ld. „spread-ellenes mechanizmus, az EKB szerepe a tagállami bankok felügyeleti rendszerében, növekedési csomag) korábbiaknál jobb érvényesülését.³⁷

Az új olasz kormányfő az **európai döntéshozatal formájában** is az olasz érdekeknek jobban megfelelő gyakorlat megteremtésére irányuló erőfeszítései is sikeresnek bizonyultak: az eddig tapasztalt, a francia-német páros előzetes megállapodásaira alapozó alkuk helyett immár szélesebb körű egyeztetések történnek a válságkezelésről.

Az európai adósságválság **még nyitva lévő témaköreit** illetően olasz álláspont továbbra is erőteljesen támogatja az EFSF/ESM rugalmasságának erősítését, csakúgy, mint a tagállami bankok EKB általi felügyeletét, az egységes európai betétbiztosítási rendszert, illetve a bankválságok kezelésére szolgáló alap létrehozását. Ez utóbbiakat Olaszország azért támogatja, mert mindez elősegíti a bankválságok kialakulásának elkerülését, áttételesen pedig a bankválságok és az államadósság-problémák közötti összefüggést, a „fertőzési hatás” erősségét is csökkenti.

³⁵ Il Sole 24 Ore (2011), 36. o.

³⁶ Bonvicini – Colombo (2012), 17. o.

³⁷ De Felice (2012), 1. o.

Mivel ezeknek a potenciális romboló hatásoknak ismert gyengeségei miatt a nagy tagállamok közül Olaszország van leginkább kitéve, a „közösségi” módszer támogatása e területeken is kifejezetten az olasz belső sajátosságoknak, más szóval nemzeti érdekeknek megfelelő magatartás.

4. Következtetések összegzése

1. Az integrációs folyamat elmúlt években tapasztalt „előreszaladási kísérlete” (pl. az alkotmányozási folyamat) nem vette figyelembe a tagországok társadalmainak igényeit, illetve elsődleges kötődését, identitását, ezért eleve kudarcra volt ítélve. Európai nép hiányában egyelőre nem lehet európai politikai tér, „polity” meglétéről beszélni. Másrészt, az európai adósságválság során az EU által mutatott korlátozott cselekvőképesség is tovább csökkentette az Unió iránti állampolgári bizalmat. Ennek a helyzetnek a megváltoztatása csakis az integrációs output javítása, a tisztán tagállami hatáskörökön túlmutató, a polgárok számára a gyakorlatban is kézzelfogható, valódi hozzáadott értéket képviselő eredmények által megszerzett társadalmi támogatás esetén lehetséges.

2. Az integráció legsikeresebbnek tartott területein (pl. közös valuta, egységes belső piac, kohéziós politika) is a nemzeti megfontolások által lehetővé tett kompromisszumok határozzák meg az előrelépés irányait. A tagállamok közötti nagyfokú heterogenitás magában hordozza az EU többsebességű jellegének fennmaradását, sőt annak fokozódását.

3. Ahogy más szakterületeken, úgy a gazdaságpolitikai egységesülés, a Gazdasági és Monetáris Unió esetében is akkor kerülhet sor további integrációra, amikor a tagállamok ezzel nemzeti érdekként azonosulnak.

4. A közösségi módszert hagyományosan leginkább támogató tagállam, Olaszország Európa-politikájában is minden esetben nemzeti érdekek, belpolitikai megfontolások állnak, az integrációt saját nemzetközi befolyásának multiplikátoraként, illetve gazdasági modernizációjának tényezőjeként fogja fel. Aggasztó jelenség a hagyományosan Európa-barát olasz közvélemény gazdasági válság miatt az utóbbi években bekövetkezett attitűd-változása. A társadalmi kiábrándulás tendenciájának tartóssá válása esetén elképzelhető az olasz Európa-politika irányvonalának szuverenista irányba fordulása.

5. Az európai gazdasági kormányzás tartalmi elemei ügyében Olaszország által képviselt, első ránézésre „töröl metszett” föderalista elképzelések mögött kifejezetten belső adottságok, nemzeti motivációk állnak. Megerősíthető, hogy e vonatkozásban sem idealisztikus okokból vezethető le Olaszország ún. „közösségi módszer” erősítésére irányuló fellépése, hanem abból az önérdékalapú geopolitikai számításból, hogy – a nagy EU-tagállamok leggyengébbikeként – a közösségi intézmények erősítésén, ezáltal a német-francia dominanciát eredményező kormányközi megközelítés ellensúlyozásán keresztül van módja nagyobb befolyást gyakorolni az integráció fejlődésére.

6. Az EU-döntéshozatali folyamatok formájára is érvényes olasz „közösségi” preferenciát is nemzeti megfontolások motiválják, mégpedig a francia-német tengellyel szembeni egyensúlyképzési szándék és a leértékelődéstől való folyamatos félelem. Ahol a belső adottságokból eredő olasz érdek (államadósság kötelező csökkentésének számszerűsített üteme, a Stabilitási és Növekedési Paktum szankciós rendjének szigorítása) nem esett egybe a „közösségi” módszerrel, ott ez utóbbi primátusáért Olaszország sem küzdött.

7. Róma a gazdasági kormányzás reformja keretében azon esetekben érvényesítette sikerrel érdekeit, ahol ezeket közösségi dimenzióba helyezte, vagyis „európai köntösbe öltöztette”, és emellett belső adottságaira, erősségeire alapozó politikája hitelességet kölcsönzött számára.

Az olyan esetekben azonban, ahol nem tudta kellőképpen bizonyítani a javaslatok hasznosságát más tagállamok számára (pl. eurókötvények), nem járt sikerrel.

8. Az alacsony strukturális növekedési potenciál miatt a 2000-es évek első évtizedét Olaszország „elvesztegette”, mindeddig nem sikerült a növekedést gátló tényezők terén hosszú távú megoldásokat kidolgozni a magas államadósság - alacsony növekedés ördögi körének megszakítása érdekében. Az ország belső lehetőségei a gazdaság élénkítésére, és ezáltal az adósságszolgálat csökkentésére igen korlátozottak, ezért Olaszország e dilemmára inkább európai szinten igyekszik megoldást találni. Ennek tudhatóak be a kohéziós politika, a KKV-k támogatása, a belső piac tökéletesítése érdekében tett, ugyancsak a „közösségi módszert” támogató javaslatai.

9. Olaszországot 2011 nyarán részben az európai válságkezelés sikertelensége, részben saját gyengeségei miatt érte el a spekulációs hullám, de nem sorolható azonos platformra Európa „problémás” (PIGS) államaival, mégpedig az alábbi egyedülálló erősségei okán:

- az „aggregált adósság” tekintetében nemzetközi összevetésben kifejezetten alacsony, egyenesen Németországot megközelítő teljesítményt produkál,
- a lakosság az államadósságot négy-ötszörösen meghaladó vagyonállománnyal rendelkezik, amely megfelelő nemzetgazdasági fedezetet jelent,
- Olaszország európai érdekérvényesítési lehetőségeit is alapjaiban meghatározó hitelességnövelő tényező, hogy a gazdasági válság idején szigorú kontroll alatt sikerült tartani a költségvetési politikát (a tagállamok között szinte egyedülálló módon 2013-ra megvalósul a költségvetési egyensúly),
- elkerülték a Spanyolországban, Portugáliában, Írországból tapasztalt ingatlanpiaci „buborékok”, ennél fogva bankszektora is jóval egészségesebb, továbbá a nagy EU-tagállamokkal ellentétben minimális kitétséggel bír a PIGS-államok felé.

10. A 2011-ben Olaszországot is elért spekulációs hullám erősödése politikai következményekkel, kormányváltással járt. A Mario Monti vezetésével felállt szakértői kormány elsődleges hivatása a növekedés feltételeit megteremtő strukturális reformok meghozatala. Olaszország hosszabb távú makrogazdasági pozíciója, egyúttal ebből adódó presztízse és érdekérvényesítő képessége Európában - az európai szinten meghozandó nem kevésbé fontos döntéseken túl - lényegében ennek sikerétől függ.

Emellett Olaszország fejlődési lehetőségeit, államadóssága finanszírozhatóságát nagyban befolyásolja az, hogy mennyire lesz sikeres az európai szintű válságkezelés. A Róma által preferált, akár szuverenitás-átruházással is járó közösségi megoldások tehát e téren különösen megfelelnek az olasz érdekeknek, ugyanis a spekulációs nyomás, a fertőző hatás megszűnését, vagyis végső soron az ország stabilizálódását segíthetik elő.

Ez a megállapítás fordítva is igaz: az európai adósságválság leküzdésének esélyeit alapvetően befolyásolja az Olaszország által megkezdett strukturális reformok előrehaladása, véghezvitele. Itt tehát Itália méreteiből és jelentőségeiből adódóan egy olyan kölcsönös függésről van szó, amely – a „házi feladatok” teljesítése esetén – Olaszország befolyásának erősödését eredményezi az európai döntéshozatalban. Hitelességének megerősítése és a közösségi megoldások támogatása által tehát Olaszország nemcsak az integráció erősítéséhez járul hozzá, de saját jól felfogott nemzeti érdekei megvalósulási esélyeit is javítja.

5. Főbb hivatkozások

- Alessandri, Emiliano – Matarazzo, Raffaello [2011]: *Hanging Between Hope and Fear: Italians at the Heart of International Crisis*. Documenti IAI 11/13
- Altomonte, Carlo – Marzinotto, Benedicta - Villafranca, Antonio [2011]: *La riforma della governance economica e il rilancio della crescita in Europa*. In: Bruni, Franco – Villafranca, Antonio szerk.: *La governance economica tra squilibri globali e prospettive dell'Unione Europea: l'interesse italiano*. ISPI Osservatorio di politica internazionale - Ottobre 2011
- Andreides Gábor [2005]: *Az olasz nemzettudat alakulása az olasz külpolitika fényében*. In: Kiss J. L. (szerk.): *Nemzeti identitás és külpolitika az euroatlanti térségben*. Teleki László Alapítvány, Budapest
- Artoni, R. - Biancini, S. [2003]: *Il debito pubblico dall'Unità ad oggi*. In: Ciocca P. - Toniolo G.: *Storia economica d'Italia*, Laterza, Roma
- Bankitalia [2012a]: *Financial Stability Report, No. 3*.
- Bankitalia [2012c]: *Relazione annuale – anno 2011*
- Bindi, Federiga [2011]: *Italy and the European Union*. Brookings Institution Press - Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, Roma.
- Bonvicini, Gianni – Colombo, Alessandro [2011]: *La politica estera dell'Italia. Edizione 2010*. IAI-ISPI, Il Mulino, Bologna
- Carbone, Maurizio – Quaglia, Luca [2011]: *Italy and the EU. Seeking Visibility, Fearing Exclusion*. In: Carbone, Maurizio szerk.: *Italy in the Post-Cold War Order: Adaptation, Bipartisanship, Visibility*. Lexington Books, 161-178. o.
- Colombo, Alessandro - Greco, Ettore (szerk.) [2012]: *La politica estera dell'Italia. Edizione 2012*. IAI-ISPI, Il Mulino, Bologna
- Comelli, Michele [2011]: *Italy's Love Affair with the EU: Between Continuity and Change*. IAI Working Papers 11/08 – April 2011
- Czékus Bálint [2011]: *Az olasz államadósság az euróválság tükrében*. Grotius Tanulmányok
- De Felice, Gregorio [2012]: *Passi avanti importanti, attenzione ai dettagli*. Commentary ISPI
- De Gasperi, Alcide [2011]: *La politica come servizio*. Edizione speciale per Corriere della Sera, Milano
- Di Taranto, Giuseppe [2012]: *Le basi problematiche della moneta europea*. In: *Aspenia*, a. 17, n. 56 (aprile), 176-183. o.
- European Commission [2005]: *Standard Eurobarometer No. 62/Autumn 2004 – Public Opinion in the European Union*, Luxembourg
- European Commission [2012]: *Eurobarometer No. 76 Autumn 2011 – Public Opinion in the European Union*, Luxembourg
- European Parliament [2012]: *Crisis and Economic Governance V – European Parliament Eurobarometer (EB77.2) Summary*, Bruxelles

- Eurostat [2011]: *Taxation trends in the European Union*
- Fauri, F. [2000]: *L'Italia e l'integrazione economica europea 1947-2000*. Il Mulino, Bologna
- Fazekas, J. - Asztalos, Zs. [2005]: *Unió polgárok: hogyan tovább? Az uniós polgársághoz kapcsolódó jogok fejlődése a Maastrichti Szerződéstől az Alkotmányos Szerződésig*. Acta Humana 16. évf./2., 76-114. o.
- Ferkelt Balázs [2010]: *Gazdasági és monetáris együttműködés*. In: Kengyel Ákos, szerk.: *Az Európai Unió közös politikái*. Akadémiai Kiadó
- Francesco, Maura – Pace, Angelo [2008]: *Il debito pubblico italiano dall'Unità a oggi. Una ricostruzione della serie storica*. Questioni di Economia e Finanza (Occasional papers). Banca D'Italia, Roma
- Gordos, Á. - Ódor, B. [2004]: *Szerződés Európa Alkotmányáról – alapvetés a jövőnek*. Európai Tükör, IX. évf. 6. szám, 103-121. o.
- Haas, E.B. [1964]: *Beyond the Nation State: Functionalism and International Organization*. Stanford University Press
- Hoffmann, S. [1995]: *The European Sisyphus: Essays on Europe, 1964-1994*. Boulder, Westview
- Horváth Jenő [2005]: *Az olasz külpolitika Európa-pilléréről*. In: Kiss J. L. (szerk.): *A Huszonötök Európai*. Osiris, Budapest
- ISPI [2011]: *La riforma della governance economica europea*. Approfondimenti ISPI, Osservatorio di politica internazionale n. 27 - aprile 2011
- ISTAT [2011]: *Rapporto annuale 2010. La situazione nel paese*
- Istituto della Enciclopedia Italiana [2011]: *Atlante Geopolitico*. Trecciani, Roma
- Jones, A.R. [2001]: *The Politics and Economics of the European Union*. Edward Elgar, Cheltenham
- Kéglér Ádám [2006]: *Érdekérvényesítés az Európai Unióban*. MTA PTI, Budapest
- Kengyel Ákos szerk. [2010]: *Az Európai Unió közös politikái*. Akadémiai Kiadó
- Kiss J. László [2003]: *Globalizálódás és külpolitika. Nemzetközi rendszer és elmélet az ezredfordulón*. Teleki László Alapítvány, Budapest
- Kiss J. László szerk. [2005]: *Nemzeti identitás és külpolitika az euroatlanti térségben*. Teleki László Alapítvány, Budapest
- Körösenyi András [2004]: *Demokráciadeficit, föderalizmus, szuverenitás*. Politikatudományi Szemle, XIII. évf. 3. sz., 143-164. o.
- Lakatos Gábor [2005]: *Az Európai Unió demokratikus deficitje*. Európai Tükör X. évf./9. sz., 13-29. o.
- Matarazzo, Raffaello – Alessandri, Emiliano [2011]: *Hanging Between Hope and Fear: Italians at the Heart of International Crisis*. Documenti IAI 11/13
- Ministero dell'Economia e delle Finanze [2011a]: *Documento di Economia e Finanza 2011*.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze [2011b]: *Gruppo di lavoro sull' "Economia Sommersa e il Flussi Finanziari" – rapporto finale*
- Ministero dell'Economia e delle Finanze [2011c]: *Le manovre di finanza pubblica per gli anni 2011-2014*
- Molnár Anna [2009]: *Olaszország hozzájárulása a közös biztonsághoz*. Grotius Tanulmányok
- Molnár Anna [2011]: *Olaszország története a második köztársaság idején*. Áron Kiadó, Budapest

- Moravcsik, A. [1991]: *Negotiating the Single European Act*. In: R.O. Keohane és S. Hoffmann (szerk.): *The New European Community: Decisionmaking and Institutional Change*. Boulder
- Navracsics Tibor [1998]: *Európai belpolitika. Az Európai Unió politikatudományi elemzése*. Korona Kiadó, Budapest
- Padoa Schioppa, Tommaso [2001]: *Europa, forza gentile*. Il Mulino, Bologna
- Palánkai Tibor [2005a]: *Európai egység – integráció elmélet (Új integráció gazdaságtanának szükségessége)*. Budapest, 2005. február 14.
- Palánkai, Tibor [2005b]: *Az európai integráció gazdaságtana*. Aula, Budapest
- Rácz Margit [2004]: *Egység a sokrétűségben. Integráció és tagállami érdekek az Európai Unióban*. In: Blahó András szerk.: *Európai integrációs alapismeretek*, Budapest, Aula, 93-110. o.
- Ragusa, Marco [2011]: *Da Maastricht a Nizza. Il ruolo dell'Italia nella formazione dell'Unione Europea*. Luiss Academy Press, Roma
- Romano, Sergio [2011]: *La politica estera italiana: tra europeismo e atlantismo*. In: *Atlante Geopolitico*. Trecciani, Roma
- Rosamond, Ben [2000]: *Theories of European Integration*. Palgrave MacMillan, London
- Spinelli, A. [1972]: *The Growth of the European Movement since the Second World War*. In: M. Hodges (szerk.): *European Integration*, Harmondsworth, Penguin
- Thelen, K. - Steinmo, S. [1992]: *Historical Institutionalism in Comparative Politics*. In: S. Steinmo, K. Thelen és F. Longstreth (szerk.): *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge University Press
- Vasánszki, E. [2002]: „*Mi, európaiak...*”. *Az európai identitás megléte és kérdőjelei napjainkban*. EU Working Papers, 3/2002, 71-92. o.
- Vass, M. É. [2002]: *Nemzeti érdekérvényesítés a multilaterális diplomáciában*. PhD értekezés, BKÁE
- Villafranca, Antonio [2011]: *Dopo il summit Ue: l'euro ancora in mezzo al guado*. Commentary ISPI
- Visco, Vincenzo [2011]: *La moneta unica compie 10 anni*. La Sapienza, Roma (előadásanyag)
- Waltz, K. [1986]: *Political Structures / Anarchic Orders and Balances of Power*. In: Robert O. Keohane szerk.: *Neorealism and its Critics*. Columbia University Press New York, pp. 70-131.
- Wendt, A. [1999]: *Social Theory of International Politics*. Cambridge University Press Cambridge, 92-139. o.

6. A témakörrel kapcsolatos saját publikációk

Tudományos könyv, könyvfejezet:

Czékus Bálint [2008]: *Európa újragondolása – a nemzetállam az Európai Unióban*. In: Bóka Éva szerk. Európa újragondolása, Grotius E-könyvtár sorozat, Budapest, 61-88. o.

Czékus Bálint [2009]: *Regionális politika és regionális lobbizás az EU-ban*. In: Kéglér Ádám szerk.: Kormányzati, gazdasági és civil érdekérvényesítés az Európai Unióban. MTA Politikatudományi Intézet, Budapest, 174-210. o.

Czékus Bálint [2010]: *Közlekedéspolitika*. In: Kengyel Ákos szerk.: Az Európai Unió közös politikái. Akadémiai Kiadó, Budapest, 271-304. o.

Czékus Bálint [2010]: *Bel- és igazságügyi együttműködés - a szabadság, biztonság és a jog érvényesülése*. In: Kengyel Ákos szerk.: Az Európai Unió közös politikái. Akadémiai Kiadó, Budapest, 443-479. o.

Referált szakmai folyóirat:

Czékus Bálint [2007]: *Nemzeti érdekérvényesítés az Európai Unióban – államközpontú megközelítések az integrációelméletben*. Külügyi Szemle 2007/4.; 280-311. o.

Czékus Bálint [2012]: *Olaszország és az európai gazdasági kormányzás reformja: közösségi kihívások és nemzeti érdekek*. Külügyi Szemle 2012/3. ;30-54. oldal

Egyéb:

Czékus Bálint [2011]: *Az olasz államadósság az euróválság fényében*. Grotius Tanulmányok, 2011. december 15., 30 oldal (www.grotius.hu)

Czékus Bálint [2012]: *Olasz érdekérvényesítés az európai gazdaságirányítási reform során*. Grotius Tanulmányok, 2012. szeptember, 54 oldal (www.grotius.hu)

Budapest, 2012. december 7.