

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Demokratikus és szociálisan érzékeny GMU, közösségi módszerrel”

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2016/C 013/07)

Előadó: Gabriele BISCHOFF

2015. február 19-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Demokratikus és szociálisan érzékeny GMU, közösségi módszerrel

(saját kezdeményezésű vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2015. július 10-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. szeptember 16–17-én tartott, 510. plenáris ülésén (a szeptember 17-i ülésnapon) 161 szavazattal 6 ellenében, 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

„Az EU nem a bankok, hanem a polgárok közössége kell hogy legyen. Operációs rendszere a demokrácia, jövője a társadalmi igazságosság”⁽¹⁾.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A gazdasági és monetáris unió (GMU) tényleges stabilizálása csak akkor lehet sikeres, ha orvosoljuk a GMU strukturális hiányosságait, és ennek érdekében komoly reformok indulnak – ehhez pedig egy konvent keretében módosítani kell a Szerződéseket. Mivel kevés annak a realitása, hogy erre 2018 előtt sor kerül, addig más intézkedéseket kell hoznunk, hogy a GMU-t a hatályos Szerződések keretében demokratikusabbá és szociálisan érzékenyebbé tegyük, illetve hogy gondoskodni lehessen arról, hogy be is tartsák a maga a GMU által bevezetett szabályokat.

1.2. Minél tovább tart a jelenlegi takarékosági politika, amely elsősorban a kiadások csökkentését irányozza elő, de nem párosul olyan hatékony beruházási programmal, amelynek célja a bevételek generálása a növekedés révén, valamint a társadalmi kohézió és szolidaritás biztosítása, annál nyilvánvalóbbá válik, hogy a növekvő társadalmi egyenlőtlenség veszélyezteti a gazdasági integrációt és a jólétet Európában.

1.3. A jelenlegi politika folytatása tehát nem járható út. Inkább a társadalmi, politikai és gazdasági kohéziót kell erősíteni és így megakadályozni az euróövezet felbomlását. Az EGSZB osztja azt a nézetet, mely szerint a szükséges konvergencia biztosításához határozottabban figyelembe kell venni a GMU-gazdaságokban mutatkozó eltéréseket, és az említett országokban kiegyensúlyozott strukturális reformokat kell végrehajtani – teljesítve a monetáris unió követelményeit, illetve összhangban a nemzeti követelményekkel is. Az EGSZB ezen túlmenően egy rövid távú keresletoldali szabályozást is elengedhetetlennek tart.

1.4. Az EGSZB az euróövezet erőteljesebb „parlamentarizálását” szorgalmazza: ehhez az EP-ben létre kellene hozni egy nagy bizottságot, amelyben helyet kapnának az euróövezetbe tartozó, illetve az ahhoz csatlakozni szándékozó országok (26 tagállam) képviselői, az euróövezetből érkező parlamenti képviselőknek pedig szorosabban össze kellene hangolni álláspontjaikat a GMU-val kapcsolatos kérdésekben (COSAC+). Ehhez már viszonylag rövid időn belül hozzá lehet kezdeni.

1.5. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az elmúlt évek *gazdasági kormányzásának* egyes gazdaságpolitikai céljait jobban össze kell egyeztetni az EUMSZ 4. cikkének (2) bekezdésében szereplő uniós szociálpolitikai célokkal és meg kell szüntetni a gazdasági és a szociális célok közötti potenciális ellentéteket. A horizontális szociális záradék értelmében az európai szemeszter minden intézkedését társadalmi hatásvizsgálatnak kell alávetni. Az így született eredményeket pedig nemzeti és európai szinten is közzé kell tenni és meg kell vitatni. Az EGSZB ezt hatásköre keretein belül támogatni tudja.

⁽¹⁾ Heribert Prantl 2013. július 14-i, „Európa – Álom vagy rémálom” című előadása Ludwigsburgban.

1.6. A munkaerőpiacok működése, a bérek kialakításának rendszere és a szociális rendszerek terén megmutatkozó különbségek megszüntetése fontos szerepet játszik egy demokratikus és szociálisan érzékeny GMU tekintetében.

1.7. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az euróövezet makrogazdasági párbeszéde (MED-EURO) döntően hozzájárulhat a GMU demokratikus és szociálisan érzékeny továbbfejlesztéséhez. A párbeszéd eredményeit és következtetéseit figyelembe kell venni az éves növekedési jelentés kidolgozásakor, csakúgy mint az *eredménytáblában* és az országspecifikus ajánlásokban.

2. A demokratikus és szociálisan érzékeny GMU feladatai és létrejöttének feltételei

2.1. Az EGSZB több véleményt is előterjesztett, hogy konkrét javaslatokkal szolgáljon arról, hogy miként lehet javítani a GMU kialakításán. E vélemények közül több is jövőbe tekintő foratókönyveket mutat be, jelen vélemény viszont az arra vonatkozó javaslatokról szól, hogy miként lehet a GMU demokratikus és szociálisan érzékeny kialakítását mihamarabb oly módon továbbfejleszteni a közösségi módszer keretében, hogy fokozza a demokratikus rezilienciát és megfeleljen a Szerződésekből adódó társadalmi kötelezettségeknek. 2018 előtt ugyanis aligha várhatóak komoly lépések a Szerződések átfogóbb módosítására. Ugyanakkor továbbra is gond, hogy az államközi eszközök, különösen a költségvetési paktum, aláássák a közösségi módszert és Európa kettéhasadásához vezethetnek⁽²⁾. Minél tovább tart az elsősorban a kiadások csökkentését előirányzó takarékosági politika – anélkül, hogy azt legalább egy beruházási programmal, valamint növekedést generáló, társadalmi kohéziót és szolidaritást biztosító intézkedésekkel egészítenék ki –, annál nyilvánvalóbbá válik, hogy a növekvő társadalmi egyenlőtlenség veszélyezteti a gazdasági integrációt és a jólétet Európában.

2.2. Az euróövezet válsága nyilvánvalóvá tette a monetáris unió szerkezeti hibáit. Mivel kezdetekről fogva elmulasztották a különféle nemzeti gazdaságpolitikák összehangolását, a monetáris unió tagjai, fejlődésüket tekintve, több szempontból is eltávolodtak egymástól⁽³⁾.

2.3. A válság idején a kormányközi módszer tűnt az egyetlen lehetőségnek arra, hogy gyorsan megállapodásra lehessen jutni a GMU fontos eszközeiről, mint pl. a költségvetési paktumról, mivel bizonyos tagállamok nem értettek volna egyet egy szerződésmódosítással. A válság idején egyes eszközöket hatékonyabbá tettek. Mindenki egyetért ugyanakkor abban, hogy eddig nem sikerült megfelelően kialakítani a GMU parlamenti struktúráját és ellenőrzését. Ezen most egy koherensebb integrációs politika jegyében kell változtatni. Ennek érdekében a külügyminiszeri csoport⁽⁴⁾ már 2012-ben azt ajánlotta, hogy minden intézkedésnél szavatolják „a maradéktalan demokratikus legitimitást és az elszámoltathatóságot” és ehhez erősítsék tovább az EP és a nemzeti parlamentek közötti együttműködést⁽⁵⁾. Az elmélyített GMU-ra vonatkozó koncepcióról szóló dokumentumában az Európai Bizottság amellett érvelt, hogy ennek kapcsán a Szerződések intézményi és jogi keretére kell építeni. Az eurócsoport így egyedi intézkedésekkel mutathatná az utat, ha ezek a lépések minden tagállam számára nyitva állnak.

2.4. Az európa-politikai gyakorlatban egyre nagyobb teret nyernek a kormányközi megoldások, ilyen például a költségvetési paktum, ami viszont azzal a veszéllyel jár, hogy egyfajta „nemzetközi mellékrendszer” alakul ki. A 2012 decemberében előterjesztett Van Rompuy-jelentés felhívja a figyelmet arra, hogy nagyobb reformok végrehajtásához fontos az egységes értelmezés. A jelentés szerint elengedhetetlen emellett a nagyfokú társadalmi kohézió, az EP és a nemzeti parlamentek határozott részvétele és a megújított párbeszéd a szociális partnerekkel. Úgy vélik továbbá, hogy a tagállamok felelősségtudatán („ownership”) is javítani kell. Az Európai Tanács akkori elnöke⁽⁶⁾ ily módon beemelte a szociális dimenziót és a szociális partnerek szerepét abba a vitába, amely addig főként gazdaságpolitikai és költségvetési kérdésekre, illetve a hiányzó demokratikus legitimitásra irányult.

⁽²⁾ The EP, the Fiscal compact and the EU-institutions: a „critical engagement” [Az EP, a költségvetési paktum és az uniós intézmények: „kritikus elkötelezettség”]; Elmar Brok (DE/EPP), Roberto Gualtieri (IT/S&D) és Guy Verhofstadt (BE/ALDE).

⁽³⁾ Európai Bizottság: *Employment and Social Developments in Europe 2014* [Foglalkoztatás és szociális fejlemények Európában 2014-ben], 2015. január 15., <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7736>

⁽⁴⁾ Az Európa jövőjével foglalkozó csoport 2012. szeptember 17-i zárójelentése. A csoportban Belgium, Dánia, Németország, Franciaország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Ausztria, Lengyelország, Portugália és Spanyolország külügyminisztere vett részt.

⁽⁵⁾ Ugyanott, 2. o.

⁽⁶⁾ Szoros együttműködésben Barroso, Juncker és Draghi elnökökkel.

2.5. A 2014. évi európai parlamenti választásokat követően és miután e demokratikus választások révén megerősödött az európai bizottsági elnök, új vitajavaslatok fogalmazódtak meg:

a) a négy elnök által 2015. február 12-én előterjesztett *elemző feljegyzés „A következő lépések előkészítése az euróövezet jobb irányításához”* címmel ⁽⁷⁾;

b) az öt elnök jelentése: „Az európai gazdasági és monetáris unió megvalósítása”, 2015. június 22 ⁽⁸⁾.

2.6. Az EGSZB tudomásul veszi ezeket a javaslatokat, és aszerint értékeli majd őket, hogy a bennük foglalt elképzelések mennyiben segítik elő a „gazdasági kormányzás” továbbfejlesztését egy szociálisan érzékeny, demokratikus, szolidáris és politikai unió irányába, amely garantálja az uniós polgárok és a szociális partnerek megfelelő részvételét.

2.7. Az EGSZB szerint a GMU-hoz az unión belüli együttműködés tényleges megerősítésére van szükség, ahogy ez az európai bizottsági tervekben is körvonalazódik. Ez – mivel nem visszafojtja, hanem bővíti a keresletet – azt eredményezné, hogy egy növekvő és virágzó gazdaság keretében a különböző államok gazdasági teljesítménye közelítene egymáshoz. Ennek részeként a tagállamok – ahogy haladnának előre a folyamatban – összehangolnák egymással a szociális normákat és a munkavállalói jogokat.

2.8. A közösségi módszer, a kormányközi kezdeményezések (például a költségvetési paktum) és az új „köztes feladatok” egymásmellettsége miatt – az Európai Bizottságnak és az Európai Számvevőszéknek az államközi megállapodások végrehajtását felügyelő feladatai révén – újfajta átláthatatlanság alakult ki a szereplők legitimitásának és elszámoltathatóságának vonatkozásában. Így nem biztosítható az átláthatóság és a teljes mértékű demokratikus ellenőrzés, emiatt pedig számos kritika lát napvilágot. A válság idején ugyanis a gyors megoldásokat kellett előnyben részesíteni, bár az is deklarált cél volt, hogy az egyes nemzetközi megállapodásokat később átültsék a közösségi módszerbe. Amennyiben az öt elnöktől függ, ez 2018-ig így is marad. Ütemtervük szerint a GMU teljes demokratizálódásának kérdése így még későbbre toódik, a politikai unió kérdésével pedig nem is foglalkozik a jelentésük. Mindaddig az EP, a Tanács és az eurócsoport, valamint a nemzeti parlamentek és az Európai Bizottság, illetve a nemzeti parlamenti és az európai parlamenti képviselők között (COSAC) az európai szemeszter keretében folyó párbeszédnek nagyobb bizalomhoz és közös fellépéshez kell vezetnie. Ennek kapcsán az EGSZB rámutat arra, hogy a megerősített párbeszéd nem helyettesítheti az integrációs politikát. Ismét meg kell most erősíteni a közösségi módszert, és el kell érni, hogy különböző, párhuzamosan működő nemzetközi rendszerek helyett az legyen a működőképes GMU alapja.

3. A GMU hatékonyabb irányítása nagyobb részvétel, átláthatóság és felelősségvállalás révén

3.1. A szociális partnerek jelentősebb részvétele elősegítheti a GMU jobb irányítását, a civil társadalommal folytatott strukturált párbeszéddel pedig javítható a demokratikus reziliencia. Az EGSZB kész arra, hogy kiemelt szerepet játsszon ebben és rendelkezésre bocsássa tapasztalatait és forrásait, ahogy azt például az Európa 2020 stratégia tekintetében is teszi ⁽⁹⁾.

3.2. A saját felelősségvállalás („ownership”), és különösen annak a kérdése, hogy a szociális partnerek is magukénak érezzék a célkitűzéseket, ahogy azt Herman Van Rompuy felvetette, összehasonlíthatatlanul nehezebbnek ígérkezik, annál is inkább, mivel a szociális partnereket – a kormányzatokkal ellentétben – eddig csak nagyon nem kielégítő mértékben vonták be a gazdasági kormányzás céljainak/eszközeinek kialakításába. Miként lehet akkor arra ösztönözni őket, hogy közreműködjenek egy olyan politikában, amelyre, részleteiben nézve, csak kevés befolyásuk van? Szociális partnerként és gazdasági szereplőként jelentősen befolyásolják az árak szintjét és stabilitását, ami tekintetében a GMU átfogó keretet jelent a különféle bérezési rendszereik, valamint a munkaerő-piaci és szociális politika kialakítása számára.

⁽⁷⁾ „A következő lépések előkészítése az euróövezet jobb irányításához” című elemző feljegyzés, melyet – szorosan együttműködve Donald Tuskkal, Jeroen Dijsselbloemmal és Mario Draghival – Jean Claude Juncker terjesztett elő az Európai Tanács informális ülésén, 2015. február 12-én.

⁽⁸⁾ Az öt elnök jelentése: Az európai gazdasági és monetáris unió megvalósítása, http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_hu.pdf

⁽⁹⁾ EGSZB-velemény a következő tárgyban: „Mérleg az Európa 2020 stratégiáról” (HL C 12., 2015.1.15., 105. o.).

3.3. Az Európai Bizottság 2013-ban előterjesztette közleményét a GMU szociális dimenziójáról⁽¹⁰⁾, és foglalkozni kezdett azzal, hogy a civil társadalmi szereplők bosszúságuknak adtak hangot. A „problematikus” gazdasági fejleményeket idejekorán fel kell ismerni és kezelni kell, mivel a tartós szociális egyenlőtlenségek veszélyeztethetnék a GMU pénzügyi és gazdasági stabilitását. Az ezt követő vitákban megmutatkozott, hogy kétféle szemlélet létezik. Az egyik abból indul ki, hogy a GMU szociális dimenziója egy további opcionális pillér, amely – a kötelező költségvetési és gazdaságpolitikai eljárásoktól eltérően – önkéntes jellegű. A másik szemlélet képviselői – köztük az EGSZB – arra hívják fel a figyelmet, hogy egyes gazdaságpolitikai célok ellentmondanak az EUMSZ 4. cikkének (2) bekezdésében szereplő uniós szociálpolitikai céloknak, és ezeket a célokkal összefüggő konfliktusokat fel kell tárni és meg kell oldani.

3.4. Az Európai Bizottság szorosabban be szeretné vonni a szociális partnereket, és eszmecsereit szeretne folytatni velük a bérek alakulásáról és a kollektív bértárgyalásokról. Erre már több kísérlet is tett. Másfelől többet szeretne konzultálni a szociális partnerekkel az európai szemeszter kapcsán is, és ösztönzi, hogy a tagállamokban is biztosítsanak hatékonyabb részvételt a szociális partnereknek. Az EGSZB a maga részéről igen konkrét javaslatokat terjesztett elő annak érdekében, hogy a szociális partnereket szorosabban bevonják a gazdasági kormányzásba (SOC/507)⁽¹¹⁾. Az Európai Bizottság új munkamegosztása, különösen Dombrowski alelnök kibővített hatásköre legalábbis annak jeleként értékelhető, hogy nagyobb figyelmet kívánnak szentelni a szociális partnerek bevonásának.

4. Javaslatok és értékelés

4.1. Az elnökök jelentése

4.1.1. Az EGSZB abból indul ki, hogy az öt elnök⁽¹²⁾ által 2015. június 22-én előterjesztett, *Az európai gazdasági és monetáris unió megvalósítása* című jelentés⁽¹³⁾ az európai gazdaságpolitikai irányítási struktúrák jövőbeli továbbfejlesztésének vezérfonala lesz. Az EGSZB úgy véli, hogy a tartósan fennálló egyensúlyzavarok miatt, valamint a bizalom megerősítésének érdekében hatékonyabb és demokratikusabb gazdasági kormányzásra van szükség, különösen az euróövezetben⁽¹⁴⁾. Ezzel szemben az elemzés tartalmilag részben helytelen feltételezésekből indul ki, ami – a néhány helyes pont ellenére – problematikus következtetésekhez vezet: amennyiben nem igazítják ki a politika irányvonalát, folytatódik a takarékosági politika és azzal együtt a bérek és a szociális juttatások csökkentése. A dokumentum elismeri ugyan, hogy a GMU hosszú távú fennmaradásához szükséges minimális előfeltételeket mindeddig még nem sikerült elérni, mégis az eddigi válságellenes politikák fokozását és tartós intézményesítését ajánlja. Az EGSZB szerint ebben ellentmondás van.

4.1.2. Az eurózónában jelenleg megfigyelhető (az USA-hoz és Japánhoz képest is) katasztrofális gazdasági helyzetet nem a tartósan a válság leküzdésére irányuló politikára vezetnek vissza, hanem az egyes tagállamok hiányzó versenyképességére, amely pedig az eltérően változó bérekkel és az államháztartási hiányokkal magyarázható. Az EGSZB sajnálatának ad hangot amiatt, hogy az elemzés figyelmen kívül hagyja a makrogazdasági politika előtt álló olyan rövid távú kihívásokat, mint az infláció, a defláció, a 2010 óta hiányzó anticiklikus politika, illetve az alacsony kereslet, és továbbra is egy messzemenően aszimmetrikus kiigazítási politika folytatását irányozza elő. Az öt elnök sajnos teljesen figyelmen kívül hagyja a válság során nyilvánvalóvá vált alapvető problémát, vagyis hogy – szemben az Egyesült Államokkal, Japánnal és az Egyesült Királysággal – az euróövezet egészét tekintve hiányzik a „végső hitelező”.

4.1.3. Teljes mértékben figyelmen kívül hagyják a központi bankok különböző megközelítéseit, amelyek az USA-ban és az Egyesült Királyságban hasonlóan gyors fellendülést hoztak, Európában azonban még rontották is a helyzetet. Az anticiklikus stabilizációs politika helyett a gazdasági kormányzás meglévő eszközeit kell megerősíteni, többek között a nemzeti versenyképességi tanácsok révén, amelyek a hitelállomány-leépítésre („deleveraging”) és a bérek termelőközpontú alakulására összpontosítanak. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy nem használták ki a lehetőséget arra, hogy hosszú távú fenntarthatóságuk vonatkozásában felülvizsgálják a jelenlegi jogszabályok alapjait, és hogy ezeket egy határozottabb páneurópai dimenzióval kiegészítsék.

⁽¹⁰⁾ COM(2013) 690 final, A gazdasági és monetáris unió szociális dimenziójának megerősítése.

⁽¹¹⁾ EGSZB-velemény a következő tárgyban: A társadalmi párbeszéd struktúrája és megszervezése a valódi gazdasági és monetáris unió (GMU) összefüggésében (HL C 458., 2014.12.19., 1. o.).

⁽¹²⁾ Az Európai Bizottság elnöke, az Európai Tanács elnöke, az Európai Parlament elnöke, az eurócsoport elnöke és az Európai Központi Bank elnöke.

⁽¹³⁾ Lásd a 9. lábjegyzetet. A továbbiakban a jelentésnek csak az e vélemény tekintetében releváns témái kerülnek tárgyalásra.

⁽¹⁴⁾ Az EGSZB „A GMU megvalósítása: a politikai pillér” című véleménye (HL C 332., 2015.10.8., 8. o.).

4.1.4. Az EGSZB sajnálja, hogy az elnökök a vártnál egyértelműen rosszabb gazdasági fejlődést egyedül arra vezetnek vissza, hogy nem kielégítően alkalmazták, illetve nem eléggé dolgozták ki a „gazdasági kormányzás” új mechanizmusait, illetve a válság által sújtott országok kiigazítási programjait. Amikor túlhangsúlyozzák a tagállamok strukturális reformjainak és árbeli versenyképességének jelentőségét a gazdasági unió megvalósításában (első fejezet), akkor nem veszik figyelembe, hogy a strukturális reformokkal és a bérek kialakításával a demokratikus alapelveket követő, helyi szintű, folyamatos tárgyalások és problémamegoldás keretében foglalkoznak. Így azonban az öt elnök olyan kívülállóként jelenik meg a folyamatban, akik a tagállamokat közelebb akarják hozni valamilyen, tetszőlegesen definiált referenciaértékekhez anélkül, hogy az erre vonatkozó demokratikus legitimitást erősítenék vagy a saját felelősségvállalás érzését felkeltenék.

4.1.5. Az EGSZB így attól tart, hogy az, hogy a jelentésben nem szerepel a teljes értékű pénzügyi unió perspektívája, a tagállamokban tovább csökkenti az eurózóna legitimitációját, különösen mivel a „gyógyszeradag emelése” típusú megoldási javaslat nem növeli valamennyi állampolgárunk gazdasági jólétét, és a nemzetállami perspektíva továbbra is uralkodó marad. A munkaerőpiacok és a szociális rendszerek integrációját célzó intézkedésvajlaslatok az EGSZB véleménye szerint egyáltalán nem kielégítőek, többek között azért, mert azok – az elnökök azon hangzatos kijelentéseivel szemben, hogy egyfajta „szociális AAA-besorolást” kívánnak elérni az eurózóna számára – alárendelt szerepet kapnak. Az EGSZB a szociális unió kialakítását a demokratikus és szociálisan érzékeny gazdasági és monetáris unió szerves alkotóelemének és nem csak valamilyen járulékos részének tekinti.

4.2. *Bruegel-elemzés és javaslatok* ⁽¹⁵⁾

4.2.1. A Bruegel európai elemzőközpont megállapítja, hogy a GMU-t a gazdasági, társadalmi és politikai körülményeket tekintve kezdettől fogva jelentős különbségek jellemezték, és ezek felelősek a tagállamokban elkövetett politikai hibákért és a nem megfelelő európai „gazdasági kormányzásért”. A gazdaságpolitikai irányítás olyan reformját javasolja a bankunió és a pénzügyi ágazat makroprudenciális felügyelete, valamint a fajlagos munkaerőköltségek közötti jelentős eltérések megakadályozása és a költségvetés-politikai irányítás terén, amely bank- és államadósság-válság esetén garantálni tudja az egyes tagállamok fenntartható költségvetését, valamint forrásokat tud biztosítani. Az EGSZB a közelmúltban nagyon hasonló javaslatokat tett véleményeiben ⁽¹⁶⁾.

4.2.2. A többlettel rendelkező országokból érkező tőkeáramlás is oka volt annak, hogy a hiánnyal küzdő országokban túlhévílt a gazdaság, és ebből következően emelkedtek nominálbérek. A pénzügyi egyensúlyhiányra eddig túl kevés figyelmet fordítottak. Ez ellentmond annak a szándéknak, hogy el akarják mélyíteni a pénzügyi piacok integrációját.

4.2.3. A 2011 és 2013 között folytatott prociklikus fiskális politika, valamint 2014-ben az anticiklikus politika elmaradása szükségtelenül súlyosbította a szociális nehézségeket ⁽¹⁷⁾. Ezért a politikának a szükséges strukturális reformok végrehajtása mellett jövőképet is nyújtania kell az embereknek; például olyan keretfeltételek megteremtésével, amelyek kedveznek a magánberuházásoknak, hogy így újra tartós foglalkoztatási lehetőségeket lehessen biztosítani. Emellett a politikának olyan intézkedéseket is hoznia kellene, amelyekkel növelni lehet a versenyképességet, hogy bevételeket és jólétet lehessen generálni, amivel mindenki számára garantálható a szociális stabilitás. Az EGSZB ezért nyomatékosan helyesli azt a végkövetkeztetést, hogy rövid távon sürgősen növelni kell az aggregált keresletet és az inflációt. Ezenkívül az EKB-t mentesíteni kell a fiskális politikai feladatoktól és a fajlagos munkaerőköltségek kiigazításától, amelyek nem tartoznak a hatáskörébe, de a többi intézmény politikai tétlensége miatt de facto ellátja őket.

4.2.4. Az EGSZB szerint fokozott erőfeszítéseket kell tenni, hogy kezelni lehessen a demokratikus legitimitás alapvető kérdéseit. Az EGSZB szerint mindenképpen az euróövezet teljes „parlamentarizálására” van szükség (az EP-ben létre kellene hozni egy nagy bizottságot, amelyben helyet kapna a GMU-ban jelen levő, illetve az euróövezethez csatlakozni kívánó országok minden EP-képviselője). Javítani kell az euróövezetből érkező parlamenti képviselők GMU-kérdésekkel kapcsolatos álláspontjának összehangolását is a COSAC keretében ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁵⁾ André Sapir, Guntram Wolff: *Euro-area governance: what to reform and how to do it* [Az euróövezet irányítása: mit és hogyan kell megreformálni?], 2015. február 27.,
<http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/870-euro-area-governance-what-to-reform-and-how-to-do-it/>

⁽¹⁶⁾ Lásd a következő EGSZB-veleményeket: „A gazdasági és monetáris unió megvalósítása – Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság javaslatai a következő európai jogalkotási ciklusra” (HL C 451., 2014.12.16., 10. o.); „A GMU megvalósítása: a politikai pillér” (HL C 332., 2015.10.8., 8. o.).

⁽¹⁷⁾ Zsolt Darvas és Olga Tschekassin: *Poor and under pressure: the social impact of Europe's fiscal consolidation*, Bruegel Policy Contribution 2015/04, 2015. március.

⁽¹⁸⁾ Lásd a 14. lágjegyzetet.

4.2.5. A COSAC 2014-ben maga mutatott rá, hogy számos parlament nem vesz még kellőképpen részt ebben, és aggodalmának adott hangot a polgárok és az EU közötti kapcsolat e zavara miatt. A COSAC felszólítja az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy a parlamenti képviselőkkel együttműködve konkrét javaslatokkal orvosolja ezt⁽¹⁹⁾. A költségvetési paktum 13. cikkében szereplő részvételi formák ugyan a helyes irányba mutatnak, a tényleges „parlamentarizáláshoz” azonban nem eléggé messzehatóak.

4.3. *Nagyobb felelősségvállalás minden gazdasági szereplő részéről*

4.3.1. A munkaerőpiacok működése, a bérek kialakításának rendszere és a szociális rendszerek terén megmutatkozó különbségek megszüntetése fontos szerepet játszik egy demokratikus és szociálisan érzékeny GMU tekintetében. Egy olyan, egységes európai munkaerőpiaccal, valamint egységes intézményekkel és szociális rendszerekkel rendelkező föderális rendszer, mint az USA-ban, rövid távon nem tűnik megvalósíthatónak. Emellett a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárást szimmetrikusan meg kellene erősíteni, és ebbe a szociális partnereket is be kellene vonni.

4.3.2. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az elmúlt évek *gazdasági kormányzásának* egyes gazdaságpolitikai céljait jobban össze kell egyeztetni az EUMSZ 4. cikkének (2) bekezdésében szereplő uniós szociálpolitikai célokkal és meg kell szüntetni a gazdasági és a szociális célok közötti potenciális ellentéteket. A horizontális szociális záradék értelmében az európai szemeszter minden intézkedését társadalmi hatásvizsgálatnak kell alávetni. Az így született eredményeket pedig nemzeti és európai szinten is közzé kell tenni és meg kell vitatni. Az EGSZB ezt hatásköre keretein belül támogatni tudja.

4.3.3. Az öt elnök jelentésében csak a pénzügyi, fiskális és politikai unióról esik szó, a szociális uniót nem említik. Az egyedülálló európai modellt a jelentés szerint erősíteni kell, az egyedülálló európai szociális modellről viszont már nem esik szó. Bár nagyon hangsúlyozzák a „szociális tripla A” minősítés elképzelését, az homályban marad, hogy miként kellene ezt egy szorosabb GMU-n belül elérni. Szociális kérdések legfeljebb érintőlegesen vagy a tagállami munkaerőpiacok fokozottabb átjárhatósága kapcsán kerülnek szóba. A központi elemek: egy minimumnorma a szociális védelem területén, hatékony szociális rendszerek a tagállamokban, valamint a rugalmas biztonságra („flexicurity”) vonatkozó új munkajogi kezdeményezések, anélkül hogy ezeket részletesebben kifejtenék.

4.3.4. A tagállamok kormányaira nagy felelősség hárul a demokratikus és szociálisan érzékeny GMU továbbfejlesztését illetően. Ez érvényes a szociális partnerekre is, nemzeti és európai szinten, akik számára a GMU átfogó keretet jelent különféle bérezési rendszerek, valamint a munkaerő-piaci és szociális politika kialakítása terén. Gazdasági és társadalmi szereplőkként túlnyomórészt ők döntenek a GMU közös stabilitási célkitűzésének betartásáról.

4.3.5. Az EGSZB ismételten megállapítja, hogy egy olyan monetáris unió, melynek tagállamaiban különbözően alakulnak az árak és bérek, szükségszerűen egyenlőtlenségekhez vezet az ugyanazt a valutát használó terület régiói között, melyekben a külső sokkhatások szociális és politikai válságot eredményeznek, és tovább erősíthetik a különbségeket⁽²⁰⁾. Az EGSZB emiatt úgy véli, hogy elkerülhetetlen a GMU megalapozott struktúrájával kapcsolatos komoly vita, beleértve a gazdasági és társadalmi célkitűzésekre vonatkozó konszenzust és az elfogadott irányítást is⁽²¹⁾. Az EGSZB ebből arra következtet, hogy az euróövezeten belül fokozni kell és el kell mélyíteni az EU makrogazdasági párbeszédét (MED).

4.3.6. A makrogazdasági párbeszédet a kölni Európai Tanács (1999. június) hívta életre annak érdekében, hogy egy tartósan növekedés- és stabilitásorientált makrogazdasági intézkedéskombinációt – vagyis a bérek alakulásának, a pénzügyi és a költségvetési politikának feszültségmentes összjátékát – lehessen megvalósítani. Céljai ma aktuálisabbak, mint valaha: nagyobb növekedés és foglalkoztatás az árstabilitás megőrzése mellett, a termelési potenciál kihasználása és a növekedési potenciál fokozása⁽²²⁾. Az EGSZB sajnálja, hogy ez az eszköz az évek folyamán felhígult, a válság kitérése óta pedig nem használták fel a *gazdasági kormányzás* eszközeinek demokratizálására, valamint annak erősítésére, hogy az egész euróövezet *magáénak* érezze a GMU-t.

⁽¹⁹⁾ A XLIX. COSAC hozzájárulása, Dublin, 2014. június.

⁽²⁰⁾ Az EGSZB „Az új gazdasági kormányzásra vonatkozó jogszabályok szociális következményei” című véleménye, 2012. (HL C 143., 2012.5.22., 23. o.).

⁽²¹⁾ Lásd a 13. lábjegyzetet.

⁽²²⁾ Az Európai Tanács határozata az európai foglalkoztatási paktumról, a Kölni Európai Tanács, 1999. június 3–4.

4.3.7. Az EGSZB úgy véli, hogy az euróövezet makrogazdasági párbeszéde (MED-EURO) döntően hozzájárulhat a GMU demokratikus és szociálisan érzékeny továbbfejlesztéséhez, ha a párbeszéd résztvevőinek köre megfelel a MED-EURO követelményeinek. Ahhoz azonban, hogy a MED-EURO párbeszédre alkalmas maradjon, korlátozni kell résztvevőinek számát. A szociális partnerek, az Európai Központi Bank, az eurócsoport és (önállóságának és függetlenségének teljes megtartása mellett) az Európai Bizottság képviselői mellett velük egyenrangúan részt kellene vennie benne az Európai Parlament Gazdasági és Monetáris Bizottsága elnökségének is.

4.3.8. A MED-EURO-nak az EGSZB szerint évente legalább kétszer kellene összeülnie, és a GMU gazdaságpolitikai irányításának integráns részévé kell válnia. Eredményeit és következtetéseit ezért figyelembe kell venni mind az éves növekedési jelentés kidolgozása során, mind az *eredménytáblában* és az országspecifikus ajánlásokban. A GMU-n belüli pénzügyi, költségvetési és bérpolitika kapcsán bizalmat lehet teremteni és nagyobb konvergenciát lehet elérni anélkül, hogy csorbulna a kollektív szerződésekkel kapcsolatos autonómia. Ez – a „stabilitási és növekedési paktumhoz” hasonlóan – valamennyi gazdasági szereplő nagyobb fokú, átlátható kötelezettségéhez (ill. kötelezettségvállalásához) vezetne, és egyfajta „stabilitási és foglalkoztatási paktumként” működhetne. Az EGSZB hangsúlyozza ebben az összefüggésben, hogy milyen jelentőséget képvisel a pénzügyi és a költségvetési politikának és a bérek alakulásának feszültségmentes összjátéka a nagyobb növekedés és foglalkoztatás szempontjából, ami erősítené a monetáris unióba vetett bizalmat.

4.3.9. Ez eltérő megközelítést jelent az öt elnökétől, akik a Breugel intézethez hasonlóan nemzeti versenyintézetek létrehozását javasolják a bérek alakulásának nemzeti szinten történő figyelemmel kísérésére. Ezeket a nemzeti versenyintézeteket az öt elnök javaslata szerint emellett még európai szinten is koordinálni kellene. Célszerű lett volna, ha kellő időben, még a jelentés kidolgozása előtt konzultáltak volna a szociális partnerekkel, mivel ebben a formában az elnökök javaslatának kevés esélye van a sikerre.

4.3.10. Kitekintés: Mélyreható intézményi és politikai reformok nélkül a GMU mindig törekeny marad. Az EGSZB rendkívüli aggodalmának ad hangot az EU stabilitását illetően, mivel a szükséges – a szerződés módosításaival járó vagy anélküli – reformokra mindig csak az utolsó pillanatban, a legnagyobb nyomás alatt kerül sor. Újra meg kell erősíteni az EU-ban a társadalmi, politikai és gazdasági kohéziót és folytatni kell a koherens gazdaságpolitikai és monetáris integrációt, ezek jelentik ugyanis a működőképes GMU alapját. Olyan bátor parlamenti képviselők, politikusok és szociális partnerek nélkül, akik nemzeti és európai szinten is párbeszédet folytatnak a civil társadalommal és vitákba szállnak a legjobb megoldások érdekében, nem lehet egy jól működő GMU-t megvalósítani.

Kelt Brüsszelben, 2015. szeptember 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE