



ELKH | Eötvös Loránd
Kutatási Hálózat

Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Világgazdasági Intézet

Műhelytanulmányok 142.

2020. december

Somai Miklós

A Brexit-folyamat hullámzásának hátteréről

MT

ELKH Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Világgazdasági Intézet

Műhelytanulmányok 142. (2020) 1–74. 2020. december

A Brexit-folyamat hullámszásának háttéréről

Szerző:

Somai Miklós tudományos főmunkatárs, ELKH KRTK VGI

somai.miklos@krtk.hu

Minden itt kifejtett vélemény és következtetés a szerző sajátja, mely nem minden esetben tükrözi az ELKH KRTK, illetve a Világgazdasági Intézet kutatóinak véleményét

ISBN 978-963-301-687-9

ISSN 1417-2720

Somai Miklós¹

A Brexit-folyamat hullámszásának háttéréről

Rövid összefoglaló

Jelen írás a Brexit-népszavazás előtti történelmi háttérrel és az azt követő bő három és fél év történéseit és tapasztalatait próbálja meg összefoglalni, illetve azok alapján tanulságokat levonni. Az elemzés elsősorban a Brexit-pártiak nézőpontjából mutatja be a folyamatokat. A legfőbb tanulság, hogy a lassú haladás és a folyamatot övező számos kudarc nem az elképzelés gazdasági-társadalmi megvalósíthatatlanságából ered. Sokkal inkább arról van szó, hogy a kiválásról szóló döntés váratlan volt és élesen szembement a status quo fenntartásában érdekelt körök, a politika, a pénzüvilág, a gazdaság és a véleményformáló intézmények szereplőinek az elképzeléseivel. Röviden: a Brexit-tárgyalások sikerességében megmutatkozó hullámszást brit részről döntően a politika beavatkozása, az elitista-föderalista erők és a nemzeti-szuverenista erők befolyásolási képességének változásai okozták.

JEL: F, F2, F13, F15

Tárgyszavak: Brexit, Egyesült Királyság, Európai Unió, Nemzetközi kereskedelem, Ír-északír határ

Bevezetés

Amikor a brit szavazók többsége az EU-tagságról szóló népszavazás (2016. június 23.) során az integráció elhagyása mellett döntött, még senki sem sejtette, hogy a formális kilépésre több mint három és fél évvel később kerül sor, és az Egyesült Királyság és az Európai Unió közötti jövőbeni kereskedelmi kapcsolatokról még további tárgyalásokra

¹ tudományos főmunkatárs, ELKH Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Világgazdasági Intézet, Tóth Kálmán utca 4, H-1097 Budapest, Hungary. Email: somai.miklos@krtk.hu

lesz szükség. Sokáig úgy tűnt, mintha a folyamat eleve kudarcra lenne ítélve – a népszavazás kiírása óta az ország már a harmadik kormányfőjét és a harmadik brexitügyi miniszterét „fogyasztotta”, nem beszélve az egyéb minisztereiről és főtisztviselőiről –, mintha eleve lehetetlenség volna kilépni az EU-ból. Erről azonban szó sincs! Az EU-ból nem kilépni nehéz, hanem olyan helyzetet teremteni, hogy a kilépő országban a (jelen esetben brit) döntéshozatal legfelsőbb szintjei, a végrehajtó és a törvényhozó hatalom letéteményesei valóban és egyértelműen a kilépés érdekében, azaz a népszavazás eredményének megfelelően munkálkodjanak.

Jelen tanulmány három fő részből áll. Az elsőben igyekszünk feltárni, milyen okok és körülmények vezettek a Brexit-népszavazás kiírásához, ismertetjük és értelmezzük a szavazás eredményét, valamint a vele kapcsolatban kialakult narratívákat. A másodikban bemutatjuk, hogyan, milyen érvrendszer mentén alakult ki az eredeti elképzelés (az ún. „tisztá” Brexit), és miért nem érdemes alternatív modellekkel kísérletezni. A harmadikban a kilépési (ún. 50. Cikk alatti) tárgyalások fő állomásait tekintjük át, elemezzük annak sikereit és kudarcait, a hullámzó teljesítmény hátterét. A tanulmányban végig a Brexit-pártiak érvrendszerére koncentrálunk.

1. A 2016-OS NÉPSZAVAZÁS

1.1. Az EU-val kapcsolatos brit ellenérzések gyökerei

Bár a fenti címek azt sugallják, hogy itt valamiféle történelmi visszatekintés lesz, amelynek során kronologikus sorrendben vesszük sorra a brit kilépéshez vezető út legfontosabb mérföldköveit, ehelyett – miközben feltárunk konkrét időpontokhoz kötődő, a britek egy részében mély nyomokat hagyó, s őket az euroszeptizmus felé terelő eseményeket is – igyekszünk a brit-EU viszony azon mélyebb összefüggéseire koncentrálni, amelyek többé-kevésbé függetlenek az időbeliségtől.

A britek Európához fűződő viszonyát hosszú évszázadokon át a honvédelem szempontjai határozták meg. A szigetország igyekezett olyan szerződéseket, illetve egyéb megállapodásokat kötni a kontinens hatalmaival, melyekkel kizárhatta egy ellenséges invázió lehetőségét, valamint azt, hogy bármelyik ellenséges hatalom egyáltalán képes legyen egy ilyen invázióra. A védelmi szempontok még a második

világháborút követő években is alapvetően befolyásolták az európai partnerekkel való együttműködés mikéntjét (Greenwood, 1996).

Természetesen, messze nem csak katonai-védelmi megfontolások vezették a brit politikusokat, amikor az európai integráció hajnalán még nem tanúsítottak kellő lelkesedést az intézményes kooperáció iránt. Bár voltak olyan elképzelések – elsősorban az Ernest Bevin² vezette külügyminisztériumban –, miszerint a háború utáni Nyugat-Európát brit vezetés alatt kellene egyesíteni, hogy mintegy „harmadik erőt” képezzen az új világrend két szuperhatalmával, az Egyesült Államokkal és a Szovjetunióval szemben – és ezekben a tervekben a fejlett feldolgozóiparral rendelkező Európára és a nyersanyagokban gazdag Commonwealth-re kiterjedő vámunió is szerepelt –, ám ezen elgondolást a gazdasági ügyekért felelős minisztériumok nem támogatták. Szerintük egy szorosabb együttműködés a kontinenssel, valamint a Commonwealth-piacnak az európai versenytársak előtti megnyitása jelentősen meggyengítette volna a brit gazdasági hatalom sarokköveit: az ország különleges pénzügyi pozícióit a sterling övezetben, illetve kereskedelmi pozícióit a volt gyarmatokon. A tervekben felvázolt vámunió pedig végső soron az Európával való teljes gazdasági egybeolvadást jelentette volna, ami az ország világkereskedelmi vezető szerepének erodálását vetítette előre. Az elképzelés megbukott az akkor uralkodó hivatalos állásponton, mely szerint az Egyesült Királyság kereskedelempolitikai prioritásai a Commonwealth-országokkal való forgalom feletti ellenőrzés megőrzése, és egy szabadabb világkereskedelem propagálása voltak (Young, 1993).

A második világháborút követő időben, a brit kül- és külgazdaság-politikát alapvetően a bizonytalankodás jellemezte. Egyrészt nehezen tudták „elengedni” a birodalmi múltat – jelentős létszámú hadsereget tartottak fenn, ragaszkodtak az erős font sterlinghez, túlbecsülték a Commonwealth-hez és az Egyesült Államokhoz fűződő viszonyuk jelentőségét –, másrészt nem hittek az európai integrációban – a Hatok kooperációra való készségében és képességében – illetve az integráció (vámunió) gazdaságot dinamizáló erejében.

Az európai projekttel kapcsolatos brit álláspontot jól szemléltetik azok a mondatok, melyeket korabeli francia források a szigetországot a Római Szerződés kidolgozásában jelentős szerepet játszó Spaak Bizottság munkájában megfigyelői

² A II. világháború utáni évek munkáspárti kormányának külügyminisztere (1945-1951).

státuszban képviselő Russell Frederick Brethertonnak tulajdonítanak, s aki állítólag a bizottságból való idő előtti távozásakor, de valószínűleg inkább valamelyik hivatalos vacsorán vagy fogadáson, így fogalmazott: *„Uraim, nagy érdeklődéssel és szimpátiával figyeltem a munkájukat. Meg kell mondjam Önöknek, hogy a szerződés, amiről itt a vita folyik a.) nagy eséllyel nem jön létre; b.) ha létrejön, nem fogják tudni ratifikálni; c.) és ha mégis sikerülne ratifikálni, nagy eséllyel akkor sem fogják a gyakorlatban alkalmazni. És kérem, jobb, ha tudják, hogy ha mégis alkalmaznák, az Anglia számára teljességgel elfogadhatatlan lenne. Önök itt mezőgazdaságról [értsd: közös agrárpolitikáról] beszélnek, ami nem tetszik nekünk, a vámok [vámbevételek] fölötti rendelkezésről, ami ellen tiltakozunk, és olyan [közös] intézményekről, amelyektől a hideg futkos a hátunkon. Elnök úr! Uraim! Viszontlátásra és sok szerencsét!”* (Maclay, 1999; Archer, 2008)

A szuezi fiaskó (1956 októberében) és a Római Szerződés aláírása (1957 márciusában) azután kijózanítólag hatott: megmutatta, hogy egyrészt az Egyesült Királyság külpolitikai mozgástere alaposan leszűkült az USA és a Szovjetunió bipoláris világában, másrészt, hogy a kontinentális Európa a britek bábáskodása nélkül is képes a szoros és hosszú távú célokat kitűző gazdasági együttműködésre. Ez utóbbi különösen aggasztotta Londont, mivel joggal tartott tőle, hogy az amerikaiak szemében az Európai Gazdasági Közösség (EGK) – mintegy harmadik erőt képezve – rövidesen nagyobb befolyással bír, s ezért értékesebb partner lesz, mint az Egyesült Királyság. Elengedhetetlenül szükségessé vált tehát, hogy a britek az EGK-val való politikai és gazdasági társulás valamilyen formáját megvalósítsák (Reynolds, 2013).

Az Egyesült Királyság és az EU viszonyát mindig bizonyos mértékű ellentmondásosság jellemezte. A kontinenssel való kapcsolat brit megítélését legjobban Churchill 1930-as szavaival írhatjuk le, aki ekkoriban kezdte alkalmazni az „Európai Egyesült Államok” kifejezést. Ő maga azonban úgy vélte, hazája nem lesz az egységes Európa része: *„... megvannak a saját álmaink... Európával vagyunk, de nem európaiak ... ”* (Mauter, 1998).

Van valami igazság abban az állításban, hogy az Egyesült Királyság mindig is „kívülálló” (outsider) maradt, akár részese volt éppen az európai projektnek, akár nem. A tagságot megelőző időszakot tágran értelmezve azt látjuk, hogy a britek 1815-1939 között igyekeztek kimaradni az európai konfliktusokból, illetve olyan politikát folytatni,

hogy a francia-német-országi háromszögben fennmaradjon az erőegyensúly. A II. világháborúban és a hidegháború kezdetén (1939-1955) külső erőként részt vettek a kontinentet felszabadító katonai erőfeszítésben, illetve támogatták az európai egység bizonyos szintjének a megteremtését (pl. a Hatok Montánunióját és a közös védelmi kezdeményezést). Amikor a kontinens államainak kooperációját (főként gazdasági vonalon) kezdték eltúlzottnak és magukra nézve veszélyesnek érezni, előbb megpróbálták késleltetni, illetve megakasztani a folyamatot (1955/1956, lásd: Schaad, 1998), majd – miután nem jártak sikerrel – az Európai Szabadkereskedelmi Társulás (EFTA) létrehozásával – kívülről keltek versenyre vele (1956-1960). Végül, amikor azt látták, hogy az EGK egyértelműen jobb terepet kínál a fejlődésre – a német gazdaság megelőzi a britet (1958), a szigetország kereskedelmében erőteljesen nő a Hatok részesedése, és az európai piacra való szabadabb bejutás vonzerőt jelenthet az amerikaiak UK-ba irányuló tőkebefektetéseire – a kétszeri francia vétó ellenére folyamatosan fenntartották a tagság iránti kérelmüket (1960-1973). És akkor még nem beszéltünk az 1973 utáni időszakról, amikor a britek, ha lehet így fogalmazni, „insiderként” voltak outsiders, hiszen nem volt még egy tagállam, amely oly sok közös politikából/kezdeményezésből maradt volna ki, mint az Egyesült Királyság (Daddow, 2015). Ez utóbbi (a tagság időszakára eső) kívülállóság lényegét úgy is meg lehet ragadni, hogy a londoni kormányok egyszerűen képtelenek voltak az EU játékszabályai szerint működni, vagyis a felmerülő témákban folyamatosan alkalmi szövetségeket keresni, és a témákat egymással „összekapcsolni” – némelyekben engedni, hogy másokban annál nagyobb mozgástér adódjon a végső politikai cél eléréséhez (Forster, 1999).

Számos tényező magyarázhatja az Egyesült Királyság örökös „kívülállóságát”, valamint az európai integrációval kapcsolatos excentrikus megközelítését. Ezek földrajzi, történelmi, gazdasági és jogi természetűek. Az ország szigetjellege, valamint tengeri kikötők létesítésére kiválóan alkalmas természeti adottságai (több mint 90 tölcsértorkolat) lehetővé tették, hogy a haditengerészeti és a kereskedelmi hajóépítés mint ipari kultúra időben viszonylag korán megjelenjen, s a későbbiekben elősegítse a tengeri kereskedelem beindulását, illetve a határvédelmi képesség fokozását. Ami az utóbbit illeti, történelmi tény, hogy „*a normann hódítás óta egyetlen sikeres invázió sem valósult meg a lakosság nagy részének aktív szimpátiája és segítsége nélkül*” (Foord és

Home, 2015). Egyszóval, a (szabad) kereskedelem és a szuverenitás iránti brit elkötelezettség hagyománya meglehetősen hosszú időre nyúlik vissza.

Nem véletlen, hogy a nemzeti önállóság visszanyerésére irányuló követelés („*Take back control*”) kitüntetett szerepet játszott a kilépés (Brexit) mellett érvelők kampányában. A szuverenitás mást jelent az Egyesült Királyságban, és mást a kontinentális Európában. Az elmúlt 200 évben a mai EU27 tagországainak területén – Svédország kivételével – számos, elsősorban a nemzeti erők által indított háború dült. A második világháborúban a Római Szerződést aláíró alapító Hatok – de valójában szinte minden jelenlegi EU-tagállam – megismerkedett a megszállás és a pusztítás borzalmaival, vagy a nációkkal való széleskörű együttműködés (kollaboráció) szégyenteljes valóságával. Számukra – és különösen a franciák és a németek számára, akiknek 1870–1945 közötti három egymást követő generációja háromszor is véres háborút vívott egymással – az, hogy szakíthattak a kontinentális megosztottság dicstelen múltjával, és a döntéshozatal nemzeti kereteit fokozatosan feloldhatták egy nemzetközi integrációban, gyakorlatilag a békés fejlődés zálogát jelentette, illetve jelenti mind a mai napig.

Az Egyesült Királyság azonban mindezt máshogy élte meg. A briteknek nem kellett szégyenkezniük a második világháborús tetteikért, az ő demokratikus intézményeik nem buktak meg. Büszke győztesekként eleinte nem érezték szükségét annak, hogy erőforrásaikat és kompetenciákat európai szinten egyesítsék (Lever, 2017). Bár később, mint láttuk, változott az álláspontjuk, és 1973-tól már a Közös Piac tagjaivá váltak, azért az Európával kapcsolatos politikájuk továbbra is ellentmondásos maradt: a briteknek ugyanis még a tagság évtizedeiben is problémát okozott eldönteni, vajon részt vegyenek-e az integráció elmélyítésének különböző fokozataiban, vagy inkább az egykori gyarmatokhoz, a Commonwealth-országokhoz és az Egyesült Államokhoz fűződő viszonyukat erősítsék. A folyamatos vívódás eredménye az lett, hogy az EU-val kapcsolatos kulcsfontosságú döntésekhez sohasem sikerült a politikai elit egészének a támogatását megnyerni. Példaként álljon itt a két legfontosabb – a belépésről és a mélyülés legfontosabb állomásáról szóló – döntés.

Az Európai Közösségekről szóló 1972. évi törvényt, mely alapján az Egyesült Királyság a brit jogrend szerint az integráció részévé vált, a Commons-ban (a brit parlament alsóházában) 301 szavazattal 284 ellenében, azaz mindössze 51,45

százalékos többséggel szavazták meg (Hansard, 1972). Ami a Maastrichti Szerződéssel kapcsolatos törvényjavaslatot illeti, annak ratifikálása több mint egy évig húzódott, s végül – 61 vitanapot és 70 szavazást követően – 1993 júliusában csak oly módon sikerült keresztülvinni az alsóházban, hogy John Major akkori miniszterelnök bizalmatlansági indítványt kért a saját kormánya ellen, vagyis lényegében a parlament feloszlatásával zsarolta meg a képviselőtársait (Forster, 1999).³

A nemzeti szuverenitással szorosan összefügg az euroszkepticizmus mint nézetrendszer, amely szintén állandó – hol erősödő, hol gyengülő – eleme a második világháború utáni brit politikatörténetnek. Az euroszkepticizmus nem egységes jelenség: enyhébb formájában ellenzi egyes közös intézmények és politikák pusztát, kritizálja vagy éppen próbálja megreformálni működésüket; keményebb formájában megkérdőjelezi az integráció előnyeit, az EU reformálhatóságát.

Jellemző, hogy a britek alig két évvel a Közös Piacba való belépésük után már népszavazást tartottak a bennmaradásukról⁴. Bár az 1975-ös referendum előtti hetekben rendezett vitákban a tagság fenntartásának gazdasági kockázatai is megjelentek – jelesül, hogy a britek mind a német feldolgozóipar, mind pedig a francia élelmiszeripar ellenében alulmaradhatnak a versenyben, mivel várható volt, hogy az integrációban a valutaleértékelés, az importadóztatás, vagy a tőke mozgások korlátozása egyre növekvő nehézségekbe ütközhet – azért a demokrácia és a nemzeti szuverenitás gyengülésével kapcsolatos kételyek voltak a legfontosabbak.⁵ Ezek a kételyek abból a tényből fakadtak, hogy a tagság óhatatlanul erodálta a demokratikus szavazás intézményét, vagyis az átlagember egyetlen lehetőségét arra, hogy változásokat érjen el

³ Itt jegyezzük meg, hogy a Maastrichti Szerződés ratifikálását követően, az Európa politikával kapcsolatos nézetkülönbségek, melyek addig jellemzően pártok közötti nézetkülönbségek voltak, egyre inkább a pártokon belüli vitáknak adták át a helyüket. Bár a Lisszaboni Szerződés 2008-as parlamenti elfogadása már viszonylag simán ment, ugyanakkor legalább egy fő kérdéskört illetően az akkori három nagy parlamenti párt (munkáspártiak, konzervatívok, liberálisok) mindegyike erős megosztottságot mutatott (Cowley & Stuart, 2010).

⁴ Hozzá kell tenni, a britek a lehető legrosszabb pillanatban csatlakoztak az integrációhoz, amikor a fejlett világ gazdasága – az 1950-es és 1960-as évek expanzív növekedését követően – a tartós infláció, a lassú növekedés és a tömeges munkanélküliség korszakába lépett (Young, 1993, Ronek, 2013).

⁵ A gazdasági érvek jellemzően inkább vonzó pozitívumként jelentek meg a kampányban. Ez tükröződött a szavazócédulán álló kérdés megfogalmazásában is: „*Gondolja Ön, hogy az Egyesült Királyságnak az Európai Közösségben (a Közös Piacban) kellene maradnia?*” Minthogy ez a szó: „piac” mágikus erővel hat az angolokra, nem csoda, ha 67 százalékuk akkor a bennmaradásra szavazott (Watts & Pilkington, 2005). Bizonyára más eredmény születik, ha a Római Szerződés nyitó mondatára utaló kérdés került volna a cédulára, valahogy így: „*Gondolja Ön, hogy az Egyesült Királyságnak továbbra is az európai népek közötti egyre szorosabb unióban a helye?*”

a politikában. Az integrációban ugyanis a valódi hatalom a közös intézményekben összpontosult, melyek működését az egyes tagországokban tartott választások közvetlenül nem érintették (Jenkins és Benn, 1975).

Hasonló érvrendszer jelent meg másfél évtizeddel később a maastrichti tárgyalások előtti brit parlamenti viták során is. Egyes képviselők rájöttek, hogy bizonyos javaslatok esetén a köztisztviselők hajlamosak oly módon megkerülni a szokásos törvényalkotási folyamatot, hogy Brüsszelen keresztül, vagyis a Tanáccsal megvitatta és elfogadtatva, direktívaként (irányelvként) csempézik be a jogszabályokat a brit jogrendbe. Mivel az ily módon elfogadott európai jogszabályokat egy későbbi kormány már nem volt képes új (hazai) törvények/rendeletek elfogadásával felülírni, a fenti gyakorlat veszélyt jelentett a demokráciára nézve. Az érvelők szerint ugyanis, ha a választók megértik, hogyan működik ez a dolog, akkor miért vesződnének azzal, hogy eljárnak szavazni (Hansard, 1990).

Itt jegyezzük meg, hogy még Theresa May miniszterelnök is, aki pedig az EU-ban való bennmaradás mellett kampányolt, 2017 szeptemberi ún. firenzei beszédében világossá tette: a britek demokráciával és szuverenitással kapcsolatos érzelmeinek ereje meghatározó szerepe játszott a kilépésről szóló döntésben (May, 2017a).

Végül szólnunk kell még arról a – jogalkotás és jogalkalmazás terén megmutató – szemléletbeli különbségről, mely az Egyesült Királyságot évszázadok óta olyannyira megkülönbözteti a kontinentális Európától. A rendeletekkel (értsd: direktívákkal/irányelvekkel) való kormányzás gyakorlata – vagyis annak lehetősége, hogy a végrehajtó hatalom bizonyos személyeket/cégeket indoklás nélkül előnyben részesíthet, vagy hátrányos helyzetbe hozhat olyan, jogilag kötelező érvényű rendeletek kiadásával, amelyek bírósági úton csak formailag és csak speciális (közigazgatási) bíróságokon vizsgálhatók felül – teljes mértékben ütközik a brit közjogi hagyományokkal. Ez utóbbiak egyrészt lehetővé teszik az állampolgárok számára, hogy rendes bírósági eljárás keretében támadhassák meg az ilyen alárendelt jogszabályokat, másrészt biztosítják, hogy a közigazgatás által hozott határozatok megfeleljenek a természetes jog és az eljárási tisztesség elvének.⁶ Nem a véletlen műve tehát, ha a britek,

⁶ Például, ha az iskolai férőhelyek kiosztásánál hivatalosan a gyerekek lakhelyének iskolától való távolsága számít, de egy helyi politikus valamely barátja gyerekének kedvéért kivételt tesz, akkor annak a gyermeknek a szülei, aki így egy másik, messzebb lévő iskolába kényszerül beiratkozni, a kontinentális rendszerben hiába fordulnak bírósághoz, mert ha az érvényben lévő törvények szerint a helyi politikusnak

akiknek a jogállamisághoz való ragaszkodása „valószínűleg a legerősebb érv volt az EU-tagság ellen”, mélységes bizalmatlansággal tekintenek a Brüsszeli Bizottság törvényalkotási tevékenységére (James, 2016).

Kérdés: mi lehet rosszabb London számára annál, ha a közjogi elveket és a törvényhozók parlamenti elszámoltathatóságát fokozatosan feláldozzák az egyre szorosabb európai integráció oltárán? Válasz: ha mindez német vezetés alatt megy végbe. A Brexit mögött álló másik fő ok – a kontinentális Európától való már említett (földrajzi, történelmi, gazdasági és jogi) különbözőségeen túlmenően - az EU-ban tapasztalható egyre növekvő német dominancia.

Az Egyesült Királyság integrációs tagságának első évtizedeit a főbb országok közötti viszonylag kiegyensúlyozott erőviszonyok jellemezték, amennyiben London számos kérdésben, illetve közös politikában sikerrel védte meg nemzeti érdekeit. Példaként említhető a költségvetési visszatérítés, – amely rendszert a britek jóváhagyása nélkül később sem megszüntetni, sem megváltoztatni nem lehetett – a közös agrárpolitikának a szigetország érdekeinek jobban megfelelő, a korábbi brit rendszerhez közel álló reformja, az egységes piac kiteljesedése, valamint az uruguayi GATT Forduló nyomán, illetve az EU-nak harmadik országokkal kötött egyezményei révén egyre szabadabbá váló nemzetközi kereskedelem. Miközben a potenciális hegemonia problémája nem a berlini fal leomlásával kezdődött (Hrbek, 1990), és az európai központi bankok (a Bank of England kivételével) gyakorlatilag már jóval a monetáris unió létrehozása előtt kénytelenek voltak „lekövetni” a Bundesbank pénzpolitikai lépéseit (Reade & Volz, 2011), Németország, amely mind a népesség, mind a gazdasági erő tekintetében a legnagyobb tagállammá vált, az újraegyesítés óta egyre inkább megerősítette szerepét az integráció játékszabályainak meghatározásában.

A britek szemében a németek – bár eddigi sikereik nagy része kemény munkából és jó szervezésből származott – mindig is az európai projekt egyik legnagyobb haszonélvezői voltak. Az integráció első évtizedeiben, megbízható, magas színvonalú és innovatív feldolgozóiparon alapuló gazdaságuk jócskán profitálhatott a hatalmas, a nagy nemzetközi cégek versenyétől többé-kevésbé védett, közös piac előnyeiből. „A németek az EU-t belföldi piacként kezelték, amely kiváló fejlődési lehetőséget biztosított

joga volt az iskolai helyek egy részét rendeleti úton kiosztani, akkor a dolog formailag stimmel, és a politikusnak még csak meg sem kell indokolnia, milyen kritériumok alapján alkotta meg a rendeletét.

számukra” (Lever, 2017). Körülbelül addigra, amikor a vámunióból származó előnyök – a világkereskedelem fokozatos liberalizációjával (s annak részeként az uniós importvámok csökkenésével) párhuzamosan – veszítettek korábbi jelentőségükből, elérkezett az integrációs folyamat következő, Németország számára szintén komoly haszonnal járó mérföldköve: az euró.

Sokan, sokféleképpen próbálták meg számszerűsíteni az euró meglétéből származó előnyöket és hátrányokat. Jelen sorok írója két, az utóbbi években írt cikkében foglalkozott a témával. Az egyikben bemutatásra került, hogy míg az amerikai dollárban kifejezett árfolyamok 1985-1998 között a svájci frank és a német márka viszonylatában egymással teljesen párhuzamosan haladtak, addig ugyanez 1999-2017 között a svájci frank és az euró vonatkozásában már nem így volt, mert 2008-tól kezdődően a svájci frank jelentősen megerősödött az euróval szemben (Somai, 2018). A másikban az IMF által évente publikált reáleffektív-árfolyam adatok (IMF, External Sector Reports) alapján kifejtésre került, hogy a közös pénz igen erősen megemeli a németek (és hollandok) amúgy is jelentős gazdasági versenyképességét: praktikusán 2015-2018 között a német (és holland) termékek számára több mint 20 (illetve kb. 15) százalékos árelőnyt biztosított a francia, olasz vagy spanyol termékekkel szemben (Somai, 2019a). Hasonló következtetésre jutottak maguk a németek is: egy freiburgi székhelyű intézet kutatói megpróbálták számszerűsíteni az euróval kapcsolatos nyereséget/veszteséget, és az 1999-2017 közötti évek alapján lakosonként Németország és Hollandia esetében 23 illetve 21 ezer euró többlet, Francia- és Olaszország esetén pedig 56 illetve 74 ezer euró hiány adódott (Gasparotti és Kullas, 2019). Mindezek fényében logikus feltételezésnek tűnik, hogy a német vállalatok már meglévő relatív versenyképességét tovább javította az egységes valuta, ami nagyrészt az országnak az euróövezet latin tagjaival szembeni hatalmas kereskedelmi többletét is megmagyarázza.⁷ Ugyanakkor osztjuk azt a nézetet, miszerint ez a többlet részben olyan, a költséghatékonyságra jótékonyan ható folyamatokkal is magyarázható, mint a belső leértékelés (bérmoderáció), a feltörekvő piacokkal folytatott kereskedelmi kapcsolatok fejlődése, és a termelési folyamatok új EU-tagállamokba történő kitelepítése (Celi et al., 2017).

⁷ A monetáris önállóság korábban lehetővé tette, hogy ezen mediterrán országok a versenyképesség terén megnyilvánuló hátrányaikat időről-időre leértékeléssel kiigazítsák, és ezáltal lassítsák az ipartalanodást.

A németek növekvő európai befolyása mögötti okok közül kiemelendő, hogy mint sikeres gazdasági-társadalmi modell, követésre méltó példát mutattak/mutatnak a többi tagállam számára. Németország a többiek szemében egy erős gazdasági alapokra épülő, exportorientált ország, amely még a feltörekvő piacokon is komoly részesedést képes elérni a termékeivel; ezenkívül kiegyensúlyozott államháztartással, stabilan kiváló (AAA) hitelminősítéssel és fejlett társadalombiztosítással rendelkezik. Nem meglepő tehát, ha az alapvető uniós (törvényhozói, végrehajtói, igazságügyi) intézmények ma a német példát mintázzák, amennyiben erősek és nagyfokú függetlenséget élveznek. Még az európai versenypolitika végrehajtásáért felelős testület (a korábbi IV. Főigazgatóság) is hasonlóan kiemelkedő szerepet játszik (kvázi bírósági jogkörrel van felruházva), mint német megfelelője, a Bundeskartellamt. Röviden: „az EU versenypolitikai megközelítése következetesen a német értékeket tükrözi” (Lever, 2017).⁸

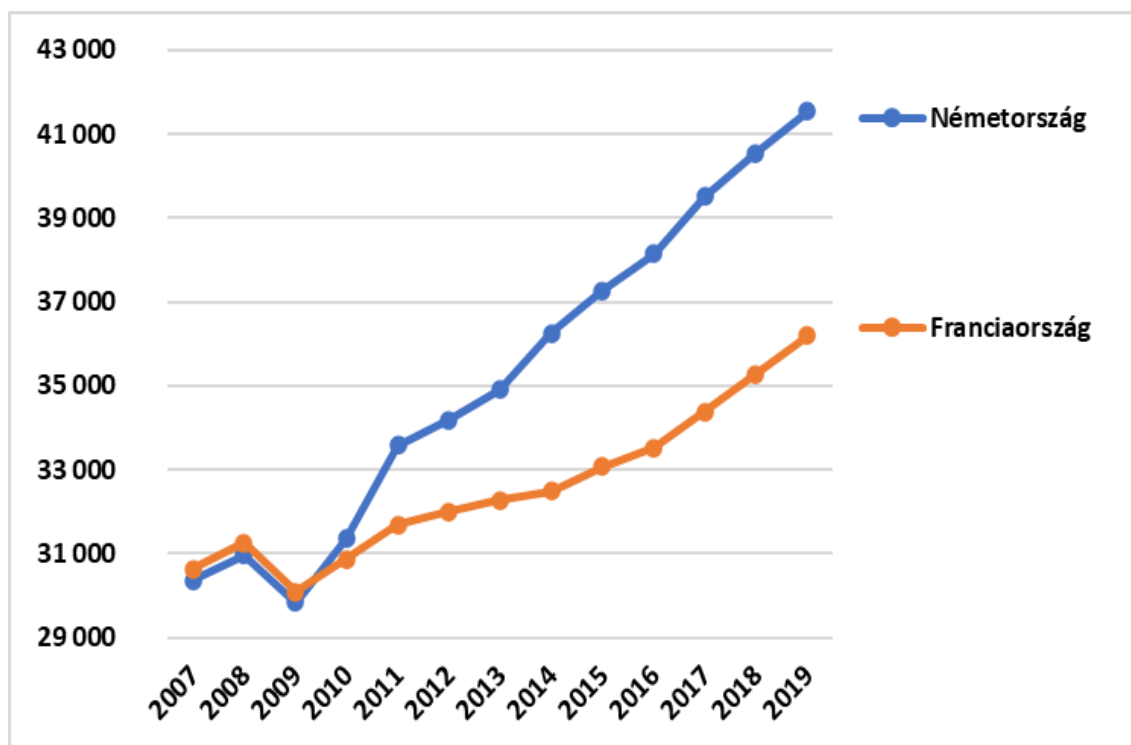
Németország, ahogyan az elmúlt 30 évben általában, úgy a 2008-as globális pénzügyi válságból, majd az azt követő euróválságból is megerősödve került ki. Mivel nem volt más, hiteles versengő gazdaságpolitikai modell – a német és a francia gazdaság dinamikája tartósan elvált egymástól (lásd 1. ábra) – az EU-tagok többsége engedett Berlin költségvetési fegyelem iránti igényének, és 2012 márciusában aláírta az ún. Fiskális Paktumot, mely – az Eurozóna mindenkori tagállamai, valamint a paktumban önként résztvevő országok számára – egy, a korábbinál szigorúbb, s ezáltal közép- és hosszú távon fenntarthatóbb költségvetési (államháztartási) szabályozást ír elő. Azóta, az EU-n belüli hatalmi egyensúly megbomlani látszik: a felszínen ugyan még működik a francia-német tandem – ami például a csúcstalálkozók előtt kiadott közös javaslatokban testesül meg – de valójában egyre inkább Berlin álláspontjához igazodnak a többiek az

⁸ Természetesen nem önmagában az EU-intézmények nagyfokú önállósága jelent problémát brit szempontból, hanem azoknak a lakosság, és/vagy a fogyasztók, és/vagy az adófizetők számára hátrányos, ésszerűtlen működése, döntési/törvényalkotási/jogértelmezési gyakorlata. Illusztrációként álljon itt 3 jellemző példa, ahol az Európai Bíróság (ECJ) ítélete a Brexiteerek szerint hátrányosan érintette az Egyesült Királyságot! A porcsívók energiafogyasztására vonatkozó címkézési gyakorlat európai szabályozása azt eredményezi, hogy a porcsívók különböző energiasztályokba sorolása üres porcsák melletti áramfogyasztáson alapul. Márpedig a porcsákok a használat során fokozatosan megtelnek, pórusaik eltömődnek, a készülék áramfogyasztása pedig megnő. A brit Dyson-porcsívók porcsák nélkül működnek, tehát nem szenvednek ettől a jelenségtől. A gyártó/forgalmazó cég azonban ezt az előnyt mégsem tüntethette fel a címkéken, mert azzal megsértette volna az uniós jogot (Howe, 2018a). A második és harmadik eset olyan termékek importjára vonatkozik, amelyek hiába voltak azonosak az EU-hatóságok által engedélyezett, már az egységes piacon lévő termékekkel, a brit hatóságoknak mégsem volt joguk nemzeti hatáskörben engedélyt adni az importjukra. Ily módon a brit agrártermelők nem juthattak olcsóbban EU-n kívüli országban gyártott növényvédőszerhez, a brit fogyasztók pedig nem vásárolhattak olcsóbban eredeti (amerikai) Lewi Strauss farmert (Howe, 2018b).

integrációt érintő főbb kérdésekben. Az európai intézményekben egyre több vezető poszton találunk német köztisztviselőt, és a Németországi Szövetségi Köztársaság több kulcspozíciót tölt be az Európai Bizottságban, mint bármely más tagország (Süddeutsche Zeitung, 2015)⁹. Jelen sorok írásakor a németek olyan kulcsfontosságú testületek elnöki tisztét töltik be, mint például a Bizottság (Ursula von der Leyen), az Európai Beruházási Bank (Werner Hoyer), az Európai Stabilitási Mechanizmus (Klaus P. Regling) vagy az Európai Számvevőszék (Klaus-Heiner Lehne).

1. ábra

**Egy főre jutó bruttó hazai termék az EU27-ek két vezető gazdaságában
(folyóáras adatok)**



Forrás: Eurostat, 2020a,b; Lanzieri 2008 adataiból szerkesztve

A fenti változások óhatatlanul az EU-politikákra gyakorolt brit befolyásolási képességet is érintették. Az Egyesült Királyság már 2004-2009 között is vezette azt a

⁹ 2008 és 2018 között a német kormány sikeresen növelte a nemzetközi szervezetekben és az EU intézményeiben magas kvalifikációt igénylő, illetve vezető pozícióban dolgozó honfitársai számát (Hillebrand, 2019).

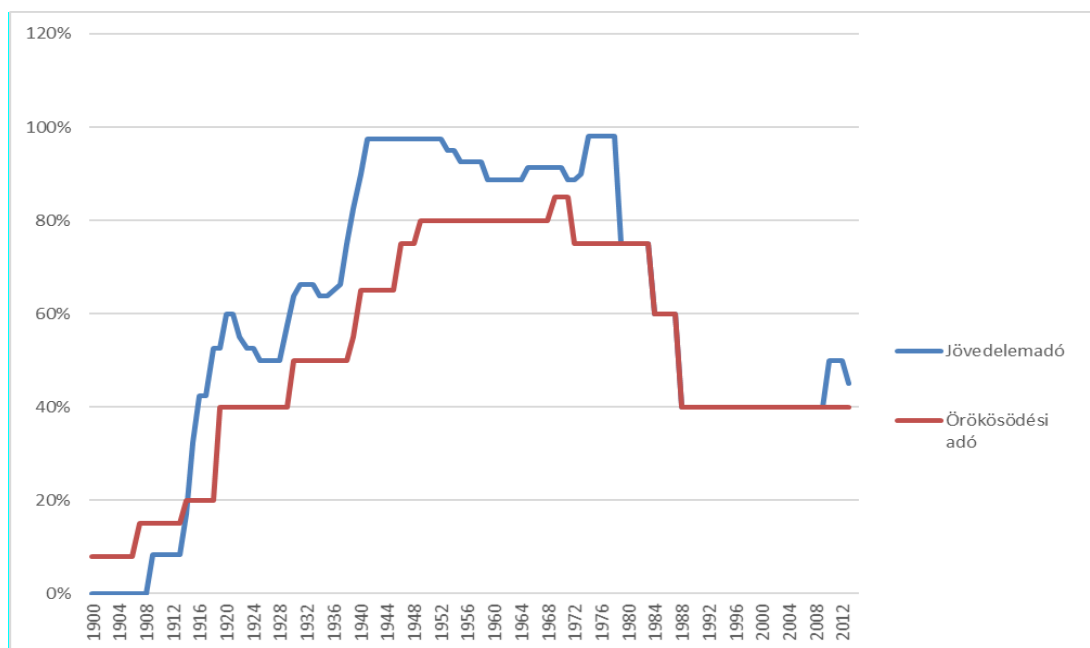
listát, mely azt mutatja, hogy az egyes tagországok milyen sűrűn maradnak kisebbségben a Miniszterek Tanácsában tartott szavazásokon. 2009 után azonban London élesen elvált a „mezőnytől”, mivel az ilyen szavazások aránya az ő esetében megötszöröződött. Eközben a szigetország befolyása az Európai Parlamentben is csökkent (Hix et al, 2016).

Az, hogy a véleményük mennyire nem számít az uniós berkekben, a britek számára akkor vált egészen nyilvánvalóvá, amikor 2014-ben nem csak a David Cameron vezette konzervatív-liberális kormány, de összes fő brit politikai erő akaratát és ellenkezését figyelmen kívül hagyva, Jean-Claude Junckert választották meg a Brüsszeli Bizottság elnökévé (Lever, 2017). Bizonyos értelemben még megalázóbb volt az ország számára, és a Brexit mögött további fontos oknak is tekinthető, hogy amikor 2015/2016 telén brit kezdeményezésre újratárgyalták az Egyesült Királyság EU-tagságának feltételeit, a tárgyalások csupán néhány kisebb változást eredményeztek a bevándorló munkavállalók társadalombiztosítási jogosultságait illetően. Más szavakkal, a 2016-os népszavazás Leave-győzelmében az afölötti brit csalódottság is szerepet játszott, miszerint *„az EU nem volt képes kellő rugalmasságot felmutatni ahhoz, hogy benntartsa az Egyesült Királyságot az integrációban”* (Murray, 2020).

A Brexit mellett eddig felsorolt érvek, mint például a szuverenitás, a jogállamiság brit értelmezése, vagy a német dominancia főként az elit, a társadalom gazdagabb és befolyásosabb rétegek érvei voltak. Volt azonban valami, amit a középső és az alsóbb osztályok is (legalább részben) „felróhattak” az Európai Uniónak: jelesül a növekvő társadalmi egyenlőtlenség. A felső jövedelmi decilis (vagyis a legjobban kereső 10 százalék) összjövedelemben mért aránya alapján azt mondhatjuk, hogy az egyenlőtlenség – miközben a második világháború utáni évtizedekben jelentősen csökkent – a 2010-es évek elejére körülbelül ugyanarra a szintre tért vissza, mint ahol a két világháború között volt. A vagyoni egyenlőtlenség, bár (érthetően) némi fáziskéséssel, ugyanezt a tendenciát követte. Érdekes, de nyilván összefügg az előbb említettekkel, hogy a szigetországban a jövedelmekre és az öröklésre vonatkozó legmagasabb adókulcsok, amelyeket Margaret Thatcher miniszterelnöksége idején gyakorlatilag megfelezték, a 2010-es évek kezdetén ugyancsak az 1920-as évek szintjén álltak (Piketty, 2013).

2. ábra

Maximális adókulcsok az Egyesült Királyságban 1900-2013 között



Forrás: Piketty, 2013 (a 14.1 és 14.2 ábrák adataiból szerkesztve)

Ha megnézzük a 2016-os népszavazás földrajzát – vagyis a Leave- és a Remain-szavazatok földrajzi eloszlását – azt tapasztaljuk, hogy azon körzetek, ahol a legnagyobb arányú volt a Leave győzelme, jelentős átfedésben vannak a gazdasági, kulturális és társadalmi tőke terén viszonylagos elmaradottságot mutató régiókkal (Savage és Cunnigham, 2016). Valószínűleg nem a véletlen műve, hogy a legmagasabb arányú Leave-szavazattal rendelkező régiók (Kelet-Anglia kivételével) egybeestek azokkal (mint például a Midlands vagy Észak-Anglia), ahol az átlagos jövedelem a leglassabban növekedett az elmúlt 40 évben (Cribb et al., 2017). Általánosságban, azon régiókban/településeken, ahol az emberek úgy vélték, hogy a globalizációból, a bevándorlásból és a kereskedelemből előnyük származott, a Remain győzött, míg ott, ahol ezek a jelenségeket inkább fenyegetőnek tűntek fel, a Leave (Los et al., 2017).

Bár nem állítható, hogy a növekvő egyenlőtlenségek kizárólag az ország EU-tagságából származnának – tekintve, hogy a thatcherizmus jelentősen átalakította a brit társadalmat – azért van ok-okozati összefüggés. Valójában az EU-tagság nemcsak, hogy nem „kímélte meg” az Egyesült Királyság állampolgárait a globalizáció káros következményeitől (pl. széttöredezett társadalom, az elmaradott régiók problémái és feszültségei), de még fel is erősítette azokat, főként a négy szabadság, vagyis az áruk, a

tőke, az emberek és a szolgáltatások szabad európai (sőt, a tőke vonatkozásában Európán kívüli) mozgása által. Feltételezve és elfogadva, hogy ami általában igaz volt Európa népeire a 2000-es évek végén, az a britekre is igaz volt a Brexit-szavazás idején – jelesül, hogy a lakosság csupán azon kb. 10-15 százaléka élvezte az EU-tagságból származó anyagi és kulturális előnyöket, amely (helyzete/munkája révén) szoros kapcsolatban állt (utazott, idegen nyelveket beszélt, napi szinten kommunikált, együttműködött) a többi tagország hasonló helyzetű népességével (Fligstein, 2008) – nem meglepő, hogy a globális pénzügyi válság nyomán tovább növekvő egyenlőtlenségek káros következményein túlmenően még erős elitellenesség, és az integrációból való kilépés szándéka is megjelenhetett a brit lakosság egy részénél.¹⁰

Végül megjegyezzük, hogy bár a média és a tudományos közösség (ideértve e tanulmány íróját is) a kezdetekben nagy jelentőséget tulajdonított a Leave-szavazatok mögött meghúzódó egyes gazdasági okoknak – például az uniós költségvetéssel és a tömeges bevándorlással kapcsolatban a brit államháztartásra háruló növekvő tehernek (Somai & Biedermann, 2016) – úgy gondoljuk, hogy az ebben a fejezetben felvázolt okoknak mélyebb és hosszabb távú hatása volt a brit társadalomra.¹¹

1.2. Népszavazás és narratívák

Korábban már említettük (lásd 3. lábjegyzet), hogy a maastrichti szerződéssel kapcsolatos tárgyalások óta fölerősödtek a főbb pártokon belüli viták az EU ügyében, ami a toryk esetében a pártból való tömeges kilépéshez, és új politikai formációk alapításához vezetett. Ez utóbbiak közül az Egyesült Királyság Függetlenségi Pártja (angol rövidítéssel UKIP) vitte a legtöbbre a Maastricht utáni 10-15 évben.¹²

A brit konzervatívoknál az euroszkepticizmust Margaret Thatcher tette szalonképpé azzal, hogy az 1980-as évek közepétől egyre harciasabb, konfrontatívabb

¹⁰ Egy brit felmérés szerint 1996-2014 között a szigetország lakosságának átlagosan csupán 12,5 százaléka vallotta magát európainak. A trend minimálisan emelkedő volt: az első tíz évben 11,9 százalék, a második tíz évben 13,1 százalék. Az utolsó, 2014-es évre vonatkozó adat 15 százalék volt (Ormston, 2015). Érdekességként megemlíjtjük, hogy a 2015-ös Eurobarometer szerint a britek 34 százaléka vallotta magát európainak (European Commission, 2015).

¹¹ Természetesen, ez nem jelenti azt, hogy elbagatellizálnánk a rohamosan növekvő bevándorlás azon hatását, mely a thatcheri éra óta mostohán kezelt közszolgáltatások és (szociális) lakásszektor problémáit tovább súlyosbította.

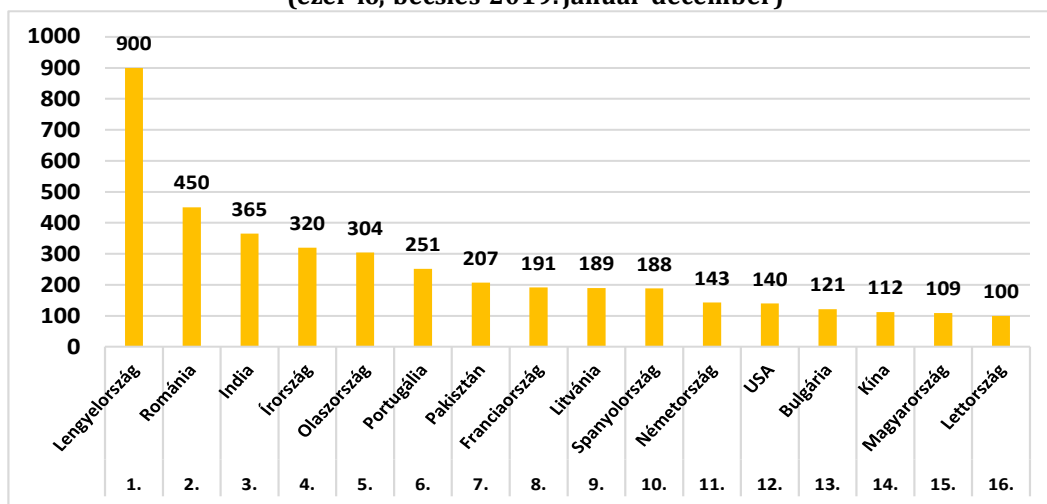
¹² A UKIP a 2013-as angliai nem-nagyvárosi (+Anglesey-sziget, Wales) önkormányzati választásokon 22, a 2014-es Európai parlamenti választásokon 26,6, a 2015-ös parlamenti választásokon pedig 12,6 százalékos eredményt ért el a leadott szavazatok alapján (Forrás: Wikipédia)

álláspontot képviselt az európai intézményekkel szemben. A helyzetet súlyosbította a Maastrichti Szerződés fölötti elégedetlenség, a Factortame-eset (1989-2000), melynek során a szigetország politikusai először szembesültek azzal, mit jelent az uniós jog primátusa a brit parlament által hozott törvények felett, valamint a fontnak az Európai Árfolyam-Mechanizmusból (ERM) történő megalázó, kényszerű távozása (Del Vecchio, 1994). Később, az Európa-barát politikát folytató Új Munkáspárt (New Labour) intézkedései – például a brit rebate-ből a keleti bővülés oltárán feláldozott milliárdok, valamint a 2004-ben az integrációba belépő, új tagállamok munkavállalóinak átmeneti időszak nélküli, azonnali beengedése – csak tovább erősítették az euroszkeptikus érveit¹³ (Somai & Biedermann, 2016).

A 2010-es évek elején, a UKIP belpolitikai térnyerése, valamint az euroszkepticizmus terjedése magán a Konzervatív Párton belül jelentős szerepet játszott abban, hogy az országnak az EU-ból való kilépése, mint lehetőség, újból terítékre került. Az elképzelés először David Cameron, akkori miniszterelnöknek a Bloomberg londoni központjában 2013 januárjában tartott beszédében jelent meg.

¹³ Bár a brit kormány a 2007-es román-bolgár bővülésnél már óvatosabb volt, és 7 éves átmeneti időszakot írt elő a szabad munkavállalásra, mindez nem akadályozta meg a románokat abban, hogy 2013/14-től kezdődő beáramlásuk nyomán 2019-re a lengyelek mögött – de például az indiaiak és az írek előtt – a második legnagyobb nem-brit nemzetiségű kisebbséggé váljanak az Egyesült Királyságban. Érdekes, hogy Londonban a románok (164 ezren) még a lengyeleket (142e) is megelőzik (Forrás: ONS).

3. ábra
Az Egyesült Királyság nem-brit lakossága nemzeti hovatartozás (értsd: útlevél) szerint
(ezer fő, becslés 2019. január-december)



Forrás: ONS, 2020a

A beszédben előjött, hogy a Római Szerződés preambulumban szereplő célt – az Európa népei közötti egyre szorosabb unió létrehozását – a gyakorlatban a „népek” helyett következetesen az „intézményekre” alkalmazzák, és az ily módon növekvő centralizációt ítéleteivel az Európai Bíróság is folyamatosan tovább erősíti. A brit társadalom azonban egyre kevésbé érti, illetve tartja vonzónak ezt az irányt, minek következtében a brit EU-tagságról rendezendő népszavazás előtt nem csak a UK-EU viszonyt kell új alapokra helyezni, de az egész integrációt egy rugalmasabb, a tagországok lazább együttműködésévé szükséges változtatni. Ezzel kapcsolatban Cameron utalt a 2001-es laekeni EU-csúcs ígéreteire, ahol valóban szerepelt az a gondolat, miszerint a kompetenciák különböző szintek közötti hatékonyabb elosztása jegyében bizonyos jogkörök az uniós szervektől akár vissza is kerülhetnek a tagországokhoz (European Commission, 2001). Emlékeztetett rá, hogy nincs európai démosz, és hogy az Európai Unióban a nemzeti parlamentek a demokratikus törvényesség és elszámoltathatóság valódi forrásai. Ez érdekes módon egybecseng a német alkotmánybíróság (*Bundesverfassungsgericht*) Lisszaboni Szerződéssel kapcsolatos 2009-es álláspontjával, mely szerint a népszuverenitás kerete továbbra is nemzeti szinten adott, a szerződések őrei a tagországok, és az európai föderális állam létrehozásáig nem is foszthatók meg azon joguktól, hogy az integrációs program betartását ellenőrizhessék (BVerfG, 2009). Összességében Cameron érzékeltette, hogy sokáig már nem tagadható meg a britektől az a jog, hogy népszavazáson döntsenek az ország EU stratégiájáról/tagságáról, de az addig fennmaradó időben érdemes megreformálni az integrációt, és új kereteket adni a brit EU-tagságnak. Ehhez az EU segítségét kérte, hiszen közös érdek volt a brit gazdaságot benntartani az egységes piacon, az országot benntartani az unióban (Cameron, 2013).

Tekintettel a UKIP növekvő népszerűségére – és különösen a 2014-es EP-választási sikerére, amelynek révén 1906 óta (országos megmérettetésen) először nyert más formáció, mint a Munkáspárt vagy a Konzervatív Párt – ez utóbbi, részint, hogy egyben maradjon, részint, hogy voksokat vegyen el a UKIP-től, kénytelen volt a Bloomberg-beszéd lényegi pontjait a 2015-ös parlamenti választásokra készített programjában megismételni. A manifeszto az EU-tagsággal kapcsolatban eldöntendő kérdést tartalmazó referendumot 2017 végéig ígérte megrendezni, miközben azt is világossá tette, hogy a szavazás eredményét tiszteletben fogják tartani (ISSUU, 2015).

Ahogy már említettük, a brit EU-tagság újratárgyalása nem hozott áttörő eredményeket. Bár az aláírt dokumentum már a címében („*The best of both worlds*”) is az ellenkezőjét sugallta – mintha a britek a tagságból és a kívülállóságból is csak az előnyöket kapnák –, a főbb pontok inkább csak megerősítették az Egyesült Királyság már addig is élvezett mentességeit – pl. az euró bevezetése, a schengeni rendszer, vagy a bajba jutott eurozóna-tagországok kimentése tekintetében (UK Government, 2016a). A Brexit-referendum eredménye végül semmissé tette az amúgy is gyenge paktumot, amely így soha nem lépett érvénybe (European Council, 2016).

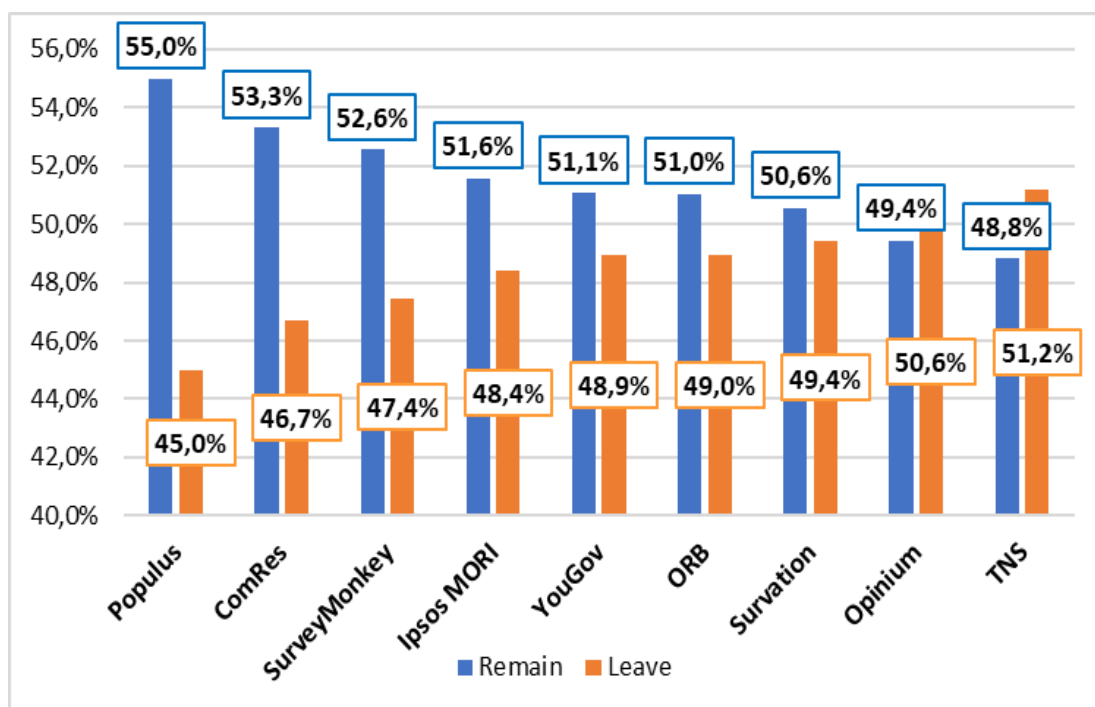
A dokumentum arra mindenesetre jó volt, hogy a brit kormány elhitesse magával, valami kézzelfogható eredménnyel jött haza a 2016 február közepén tartott EU-csúcsról, és a „siker” lendületében négy hónappal későbbre, azaz már júniusra – a saját maga által megszabott határidőnél másfél évvel korábbra – tűzze ki a referendumot.¹⁴ A bennmaradás mellett kampányoló Cameron optimizmusát a közvéleménykutatások és a fogadóirodák egyaránt alátámasztották. A népszavazás előtti kilenc hónapban a felmérések folyamatosan a Remain győzelmét mutatták. Bár az utolsó egy-két hétben már szorosabb befutó nézett ki, azért a legnagyobb közvéleménykutatató cégek zöme kitartott a kormány számára megnyugtató eredmény mellett (lásd 4. ábra): a felmérésben résztvevők létszámával súlyozott jóslataik átlaga alapján a Remain 51,9, a Leave pedig 48,1 százaléknyi voksra számíthatott (Number Cruncher Politics, 2016). Ami a fogadóirodákat illeti, a kampány finisében a Remainre 1:1,13, a Leave-re 1:8,0 arányban fogadtak be tétet, azt sugallva, hogy a bennmaradás esélye 88, a kilépés pedig 12 százalékos (Betting.betfair, 2016).¹⁵

4. ábra

A népszavazás előtti utolsó felmérések eredményei a főbb közvéleménykutatóknál

¹⁴ Itt jegyezzük meg, hogy bár a választási bizottság szerint a rivális Remain és Leave kampány – már a vonatkozó szigorú kiadási korlátozások okán is – kb. hasonló összegű adományokkal gazdálkodott, a kormány nem bízta a véletlenre a népszavazás eredményét: több mint 9 millió fontot költött egy, az EU-tagság sokoldalú (gazdasági, biztonsági, munkaerőpiaci stb.) előnyeit bemutató 16-oldalas propaganda-füzetre, melyet azután minden brit háztartásba eljuttatott (UK Government, 2016a; BBC, 2016a).

¹⁵ Tény, hogy politikai események (szavazások) esetén a fogadóirodák legfőbb célja nem az esélyekről való pontos tájékoztatás, hanem a profitgenerálás. Ha a kliensek sok pénzt tesznek föl egy bizonyos eredményre, akkor a bukmékerek nem tehetnek mást, mint hogy követik a trendet. Bár a fogadások zöme darabszámra a Leave mellett köttetett, a pénz háromnegyedét a Remain reményében kockáztatták. Ez azt mutatja, hogy a jómódúbb kliensek inkább a bennmaradásra fogadtak. (Independent, 2016b).



Forrás: Number Cruncher Politics, 2016 adatai alapján

A végül 2016. június 23-án megtartott, az Egyesült Királyság EU-tagságáról szóló népszavazáson több mint 33 és fél millió ember, a szavazásra jogosultak 72,2 százaléka vett részt. Ennél magasabb részvételi arányra – az ország egészét érintő referendumon – utoljára az 1992-es általános választásokon volt példa, ami azt mutatja, hogy a lakosságot nem hagyta közömbösen az uniós tagság jövője. Az érvényes szavazatok közül 17,4 millió (51,9 százalék) esett a kilépésre (Leave), 16,1 millió (48,1 százalék) pedig a bennmaradásra (Remain). A különbség 1,27 millió szavazat (3,8 százalékpont), az érvénytelen szavazatok aránya kevesebb, mint 1 ezrelék volt¹⁶ (Electoral Commission, 2019).

Ami a leadott szavazatok szerkezetét illeti – vagyis, hogy kik szavaztak a Brexitre és kik ellene – az egyetlen hiteles forrást a voksok földrajzi eloszlása nyújtja. Ennek oka, hogy – a parlamenti választásokon szokásos gyakorlattal ellentétben – egyetlen országos lefedettségű közszolgálati műsorszolgáltató (pl. BBC, ITV, SKY) sem végzett átfogó exit

¹⁶ Nem érdemes lekicsinylő jelzőkkel illetni a szavazati arányokat (51,9:48,1), mivel egyrészt volt ennél kisebb különbséget hozó népszavazás is – pl. 1992-ben Franciaországban, amikor a Maastrichti Szerződésről, lényegében az euró franciaországi bevezetéséről tartott népszavazáson az IGEN mindössze 51,0:49,0 arányban, vagyis mindössze 2 százalékponttal kerekedett felül. Másrészt, ha azt nézzük, hogy mekkora a felhatalmazás a Brexit mögött, azt látjuk, hogy a szavazásra jogosultak 37,44 százaléka szavazott a kilépésre, míg pl. az említett francia referendumon 34,36 százalék támogatta az eurót.

pollt (a szavazókkal közvetlenül a szavazóhelyiségekből való kilépésük után készített felmérést). Érdekes módon azért nem, mert az 1975-ös, hasonló témában tartott népszavazáskor sem volt exit poll. Ily módon ugyanis nem állt rendelkezésre olyan viszonyítási alap, amelyhez képest mérni lehetett volna a mintába bevont szavazóközrzetekben a szavazatokban mutatkozó eltéréseket, és amelynek hiányában roppant nehéz és költséges feladat lett volna egy, az ország egészét leképező szavazóközrzeti mintát létrehozni. Mindez nem azt jelenti, hogy egyáltalán ne készültek volna exit pollok. Egyes pénzintézetek például, saját használatukra – a piaci mozgások (például a font árfolyamának) pontosabb előrejelzése érdekében – készítették kisebb felméréseket, melyek azonban nem voltak reprezentatívak, ergo az ezek alapján levont következtetések szakmailag nem tekinthetők megalapozottnak (Independent, 2016a).

A voksok földrajzi eloszlását is különböző dimenziókban lehet értékelni. Az ország négy nagyobb egységét, az ún. társnemzeteket külön-külön tekintve, az érvényes voksoknak Angliában és Wales-ben 53,4, illetve 52,5 százalékát a kilépésre, Skóciában és Észak-Írországban pedig 62,0, illetve 55,8 százalékát a bennmaradásra adták le. A referendum végeredményének értelmezéséhez tudni kell, hogy az összlakosság kb. 88,9 százaléka a kilépéspárti déli országrészekben tömörül (ONS, 2017), és hogy Angliában (73%) és Wales-ben (71,7%) a részvételi arány is magasabb volt, mint a maradéspárti északi országrészekben (Skóciában 67,2%, Észak-Írországban 62,7%).

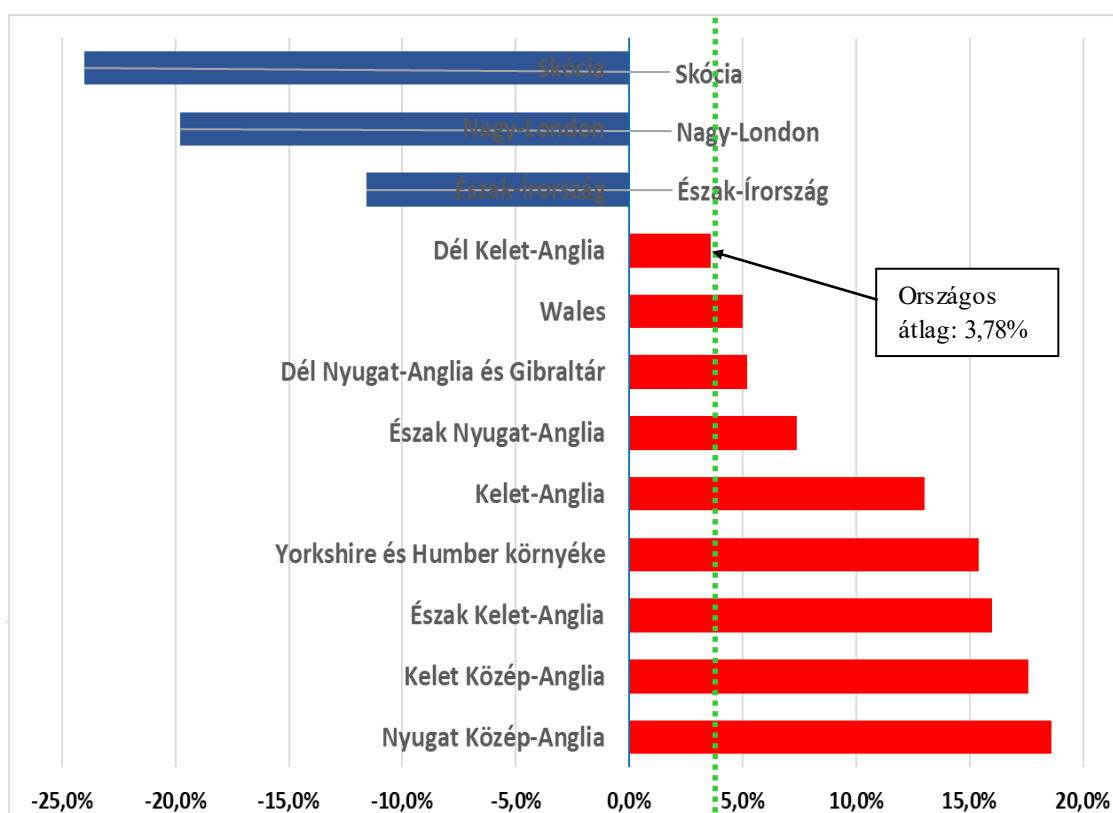
A következő szintet a jellemzően 3-7 millió lakost tömörítő ún. európai nagyrégiók (NUTS-1) jelentik, amelyből az Egyesült Királyságban 12 van – illetve volt a 2016-os népszavazás idején. A tizenkét nagyrégió közül kilencben a Leave győzött. Ami a maradék hármat illeti, a már említett Skócia és Észak-Írország mellett még Nagy-London régióban kívánt az emberek többsége az Európai Unióban maradni. A Leave- és Remain-szavazatok százalékpontos különbségét mutatja a 5. Ábra.

Végül, az egyes szavazóközrzetek szintjén – ahol a 382 közrzetből 258-ban (>67,5%) győzött a Leave-voks – további két megállapítás tehető. Egyrészt, hogy Londonban és néhány más, dinamikus gazdasággal rendelkező nagyvárosban (pl. Liverpool, Manchester, Edinburgh, Glasgow, Belfast), továbbá egyes, a nemzetközi oktatási/kutatási együttműködésből profitáló egyetemi városban (pl. Cambridge, Oxford) a szavazók többsége a Remain mellett állt ki. Ámbár a dezindusztrializáció által sújtott régiókban (pl. Birmingham, Sheffield) a városias jelleg sem volt garancia az az

EU-tagság támogatására. Másrészt, hogy az EU-hoz való kötődés általában ott erősebb, ahol az angolok politikai-gazdasági-kulturális dominanciájával szembeni ellenállás hagyományosan nagyobb – lásd Skóciát, Észak-Írország katolikus többségű vidékeit, illetve Wales azon régióit, ahol az ősi velszi nyelvet még a lakosság viszonylag szélesebb körben beszéli (lásd 6. Ábra).

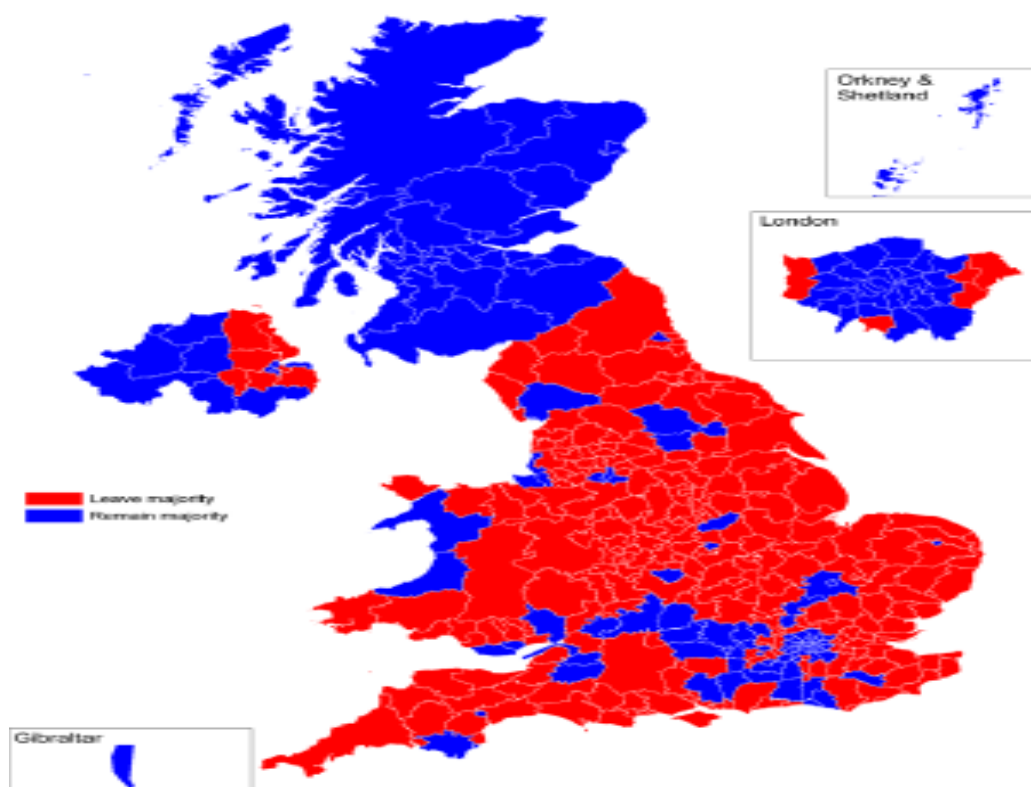
5. ábra

A Brexit-szavazatok százalékos győzelme/veresége nagyrégióként



6. ábra

A Leave- (piros) vagy Remain-többség (kék) szavazókörzetenként



Forrás: Uberoi, 2016

Bár, mint már említettük, a népszavazás napján nem végeztek átfogó exit pollt, és így csak a földrajzi adatok voltak hitelesek, mindez nem akadályozta meg a média véleményvezéreit abban, hogy alaposan kielemezzék, kiknek volt „köszönhető” a Brexit győzelme. Ezekből a beszámolókból olyan kép rajzolódott ki, amely szerint minél idősebb, kevésbé képzett, a munkaerőpiactól eltávolodott (például munkanélküli vagy nyugdíjas), és az általános világnézetét tekintve konzervatívabb volt valaki, annál valószínűbb, hogy támogatta az EU-ból való kilépés gondolatát. És persze fordítva: minél fiatalabb, képzettebb, a munkaerőpiachoz közelebb lévő, és alapvető nézeteit tekintve liberálisabb volt valaki, annál nagyobb eséllyel voksolt a bennmaradásra (Guardian, 2016; Vox, 2016; LSE Blog, 2016; Statista, 2016; Politico, 2016).

Ez a vélemény azonban nemcsak a médiában jelent meg. A tudósok is hajlamosak voltak hasonló következtetésekre jutni. A társadalom európai integrációval kapcsolatos kulturális megosztottságának ilyenfajta ábrázolása – az európai piaci verseny élesedését vesztesként megélő, idősebb, szegényebb, kevésbé iskolázott, csak az anyanyelvüket beszélő, külföldre nem utazó, más népek kulturális javait nem fogyasztó rétegek oly

módon történő megjelenítése, mint akik alapvetően bizalmatlanok az európai integrációval szemben – nem volt újdonság a tudományos szakirodalomban (Fligstein, 2008). Ám ezúttal egyes kritikusok még ennél is tovább mentek, azt állítva, hogy a „Leave” kampány – a média bizonyos szegmenseiben, például a legolvasottabb bulvárújságokban meglévő befolyását felhasználva, időnként idegengyűlölő retorikát alkalmazva, és a bevándorlókat felelőssé téve a közszolgáltatások romló színvonaláért – az alacsony képzettségű emberek csoportjait olyan irányba terelte/manipulálta, hogy azok számára a Brexitre szavazás egyfajta logikus megoldásnak tűnjön. Tipikus következtetésként az ilyen elemzések általában a Remain oldalt úgy mutatják be, mint amelyik tudományos bizonyítékokat szolgáltat az Egyesült Királyság kilépésének hatásairól, a Leave oldalt pedig úgy, mint amelyiknek nem csak, hogy nincsenek elképzelései a jövőről, de semmilyen megalapozott érveléssel sem rendelkezik arról, miért lenne előnyös távozni az integrációból, s valójában csupán a szavazók érzelmeinek felkorbácsolására törekszik (lásd pl. Fischer, 2016). Ezen értékelések fényében úgy tűnhet, a Brexit-népszavazás eredménye annak köszönhető, mintha a Leave-kampány hazugságai és megalapozatlan ígéretei által félrevezetett idős, szegény, maradi, képzetlen, inaktív emberek tömegei tisztán szubjektív, érzelmi alapon szavaztak volna a kilépésre. Mintha az EU-tagság fenntartására leadott NEM-szavazatok mögött ne lehettek volna objektív okok, jogi, politikai és gazdasági körülmények, amelyek magyarázatul szolgálhatnának egy ilyen döntésre. A Leave győzelmének mögöttes mozgatórugóinak felkutatása és feltárása helyett számos elemző odáig ment, hogy megkérdőjelezze a népszavazás mint a közvetlen demokrácia egyik megnyilvánulási formájának a hasznosságát, túlhangsúlyozva annak lehetséges veszélyeit, és olyan változtatást javasolva, amely politikai kampányok idején lehetővé tenné az ún. „hamis állítások” törvény előtti megtámadását (Organ, 2019).

A következő fejezetben igyekezünk bemutatni a Brexit mögötti racionális érvrendszert.

2. A „TISZTA” BREXIT

Ha egy kormányzó párt olyan fontos lépésre készül, mint egy, az EU-ból való kilépésről szóló népszavazás kiírása – márpedig tény, hogy ezt a szándékát annak idején a

választási programjában is rögzítette (ISSUU, 2015) – akkor ésszerű feltételezésnek tűnik, hogy a minisztériumokban mindkét forgatókönyvre, a Remain és a Leave győzelmére egyaránt, részletes gazdaságpolitikai tervet dolgozzanak ki. Azt, hogy a brit elit, s azon belül a hatalmon lévő konzervatív (Cameron-) kormány mennyire nem számított a Leave győzelmére, az is mutatja, hogy a Brexit-szavazás másnapján a brit közszolgálat (Civil Service) semmiféle átfogó, az ország kilépését levezénylő tervvel nem rendelkezett, s azt gyakorlatilag a semmiből, rohammunkában kellett elkészíteni (Davis, 2019).

Némi segítséget jelentett a munkában, hogy a referendum évétől kezdődően igencsak megsokasodtak a különböző tudományos értekezések a Brexitről. A „Google Tudásban” lefolytatott keresések eredményei alapján állítható, hogy míg 2015 előtt mindössze évi párszáz tanulmány készült a témában, addig azok száma 2016-ban (az előző évhez képest) előbb megtízszereződött, majd 2017-ben megduplázódott, s a későbbiekben (2018/2019/2020) is a 35-40 ezres sávban maradt. A „segítség” azért nem lehetett számottevő, mert ezen írások zöme többnyire csak a brit kilépés jövőbeni hatásait próbálta meg feltérképezni, s a követendő gazdasági stratégia, illetve tárgyalási taktika tekintetében nem sokat nyomott a latban.

A publikációk általában abból a feltételezéstől indultak ki, hogy a britek óhatatlanul megsínylik a kilépést: rövid távon a megnövekvő gazdasági bizonytalanság miatt, és itt elsősorban olyasmire kell gondolni, hogy megnő egy nagy arányú tőkekiáramlásnak, vagy a tőkebeáramlás beroppanásának a kockázata; míg közép- és hosszú távon pedig amiatt, hogy az elapadó befelé irányuló tőkeáramok következtében lelassul az üzleti beruházás, az innováció, ami negatív hatással lesz a műszaki fejlődésre és a termelékenységre (Kierzenkowski et al., 2016).

A szerzők döntően három lehetséges végkifejletet különböztettek meg attól függően, hogy az Egyesült Királyság milyen piacra jutási szintet fog tudni fenntartani az Európai Unióban: az „optimista” forgatókönyv alapján a britek szinte korlátlan hozzáféréssel rendelkeznének az egységes piachoz (norvég vagy svájci modell); a „pesszimista” scenárió szerint WTO-alapon, a legnagyobb kedvezmény elve alapján megállapított vámokkal, illetve nem-tarifális korlátozások közepette tudnának kereskedni az EU-val (ausztrál modell); és létezett egy harmadik út, valahol az első kettő közé eső ún. „átmeneti” elképzelés is (Dhingra et al., 2016).

A szakirodalomnak a fentieknél használhatóbb, a jövőbeni (UK-EU) együttműködésről gondolkodó típusába tartozó értekezések közül kiemelkedik az a javaslat, amely Európát két körbe szervezné át: a belső körben maga az EU helyezkedne el erős, nemzetek feletti struktúráival, míg az olyan országok, mint az Egyesült Királyság, az EFTA-tagállamok, (vagy akár Törökország és Ukrajna) alkotná a külső kört, és a jelenleginél nagyobb rugalmassággal és kormányközi alapon kapcsolódna a belső körhöz. Ebben, a szerzők által „kontinentális partnerségnek” nevezett kooperációban a külső kör tagjai az EU négy szabadságából csak háromban vennének részt (a munkaerő szabad áramlása rájuk nem vonatkozna), nem köteleznék el magukat az „egyre szorosabb unió” elve mellett, és a belső kör tagjaiénál kevesebb beleszólásuk lenne a döntéshozatalba (Pisani et al., 2016).

Készült javaslat az európai integráció igen radikális átváltoztatására is, mely szerint nem kellene tovább erőltetni az „egyre szorosabb unió” elérését. Ennél sokkal reálisabb célokat kellene kitűzni, és olyan európai együttműködést kialakítani, amelyben az EU fokozatosan szuverén államok laza konföderációjává alakulna át, ahol a nemzetek feletti kompetenciák néhány stratégiai területre korlátozódnának (Majone, 2017).

A különböző, a konkrét kilépési feltételek ismerete nélkül készített modellező tanulmányok, valamint az európai integrációval való együttműködésre vonatkozó, többé-kevésbé esélytelen álmokat kergető értekezések után a brit döntéshozók szemszögéből igazi áttörést hozó – amennyiben az ország exit-stratégiájának elméleti megalapozásában számukra nagy segítséget jelentő, a követendő tárgyalási stratégiára vonatkozóan konkrét technikai ajánlásokat is tartalmazó – mű is megszületett. A Clean Brexit (Tiszta Brexit) című, a Brexiteerek (kilépéspártiak) bibliájának tekinthető dolgozat zömében 2016 júniusa és szeptembere között készült el (IFG, 2018). A nagyközönség számára először 2017 szeptemberében lett hozzáférhető, jelen fejezetben azonban a második kiadás anyagát használjuk (Halligan & Lyons, 2018).

A népszavazás óta úgy a médiában, mint a tudományos közleményekben elterjedt egy igen félrevezető megfogalmazás arról, milyen Brexitet is lenne célszerű megvalósítani. Eszerint létezne egy *soft* („puha”) és egy *hard* („kemény”) változat, amely nagyjából a korábban említett optimista és pesszimista scenárió logikáját követné. Leegyszerűsítve: a *soft* Brexit azt jelentené, hogy a britek megőriznék az egységes piachoz való korábbi hozzáférésüket, és/vagy benn maradnának az európai

vámunióban, *hard* Brexit esetén pedig csupán WTO-alapon kereskednének az EU27 országaival.

2.1. Egységes piac

Látni kell, hogy – legalábbis a britek szemszögéből nézve a dolgot – az egységes piaci tagság gazdasági előnyei nem annyira jelentősek, mint ahogyan azt sokan gondolnák. Először is, bár a tagországok egymás közötti áruforgalmát nem akadályozzák vámok és kvóták, sőt – a műszaki, biztonsági vagy éppen címkézési előírásokban meglévő különbségeken alapuló – ún. nem-tarifális korlátozásokat is régen eltörölték, mindez távolról sem igaz szolgáltatásokra. A pénzügyi, biztosítási, jogi és egyéb üzleti szolgáltatások tekintetében például – ahol az Egyesült Királyságnak nyilvánvaló komparatív előnyei lennének Európában – továbbra is jelentős akadályok állnak a szabadkereskedelem útjában.¹⁷

Másodszor, bár az Egyesült Királyság, mint az integráció teljes jogú tagja, korlátlan hozzáféréssel rendelkezett, illetve az átmeneti időszak végéig (e sorok írásakor várhatóan 2020. december 31-ig) korlátlan hozzáféréssel rendelkezik az egységes piachoz, az utóbbi 20 évben mégis folyamatosan csökkent az európai piac részaránya a brit kivitelben: az 1999-es 53,8 százalékosról 2019-re 43,0 százalékra, ami – különösen 2012-től kezdődően – a kereskedelmi mérleg jelentős romlását is maga után vonta (7. ábra).¹⁸ Megjegyzendő, hogy a 43 százalékos EU-részarány a bruttó adatokra vonatkozik. Hozzáadottérték tekintetében ez már 2015-ben is csupán 37 százalék volt (DIT, 2020), ami elvben további 4-5 százalékponttal csökken, ha figyelembe vesszük az ún. Rotterdam-hatást, vagyis azt a jelenséget, hogy a nem uniós desztinációjú brit

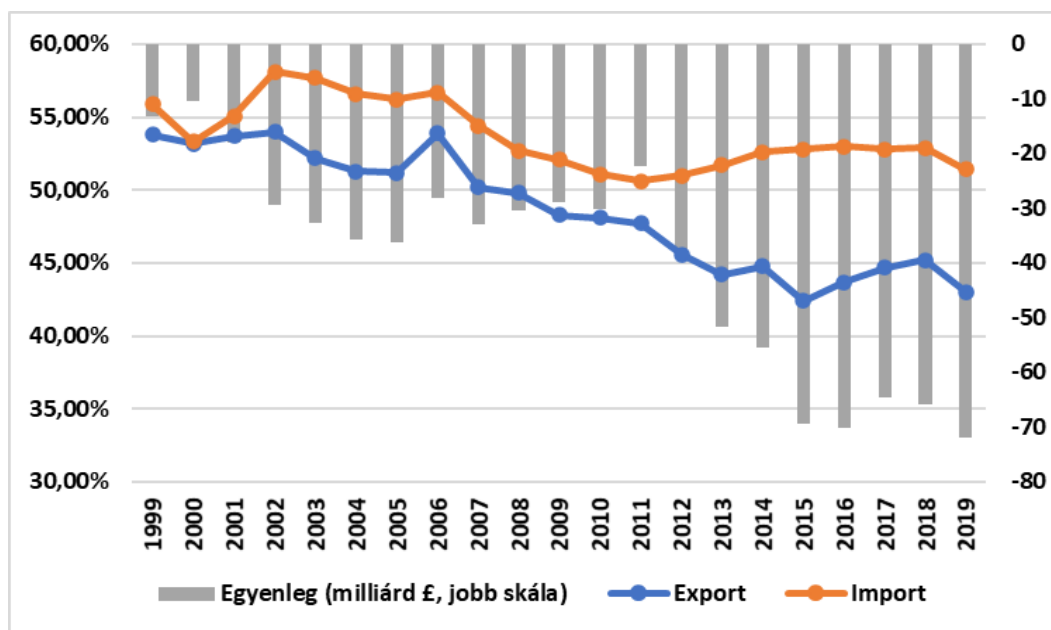
¹⁷ Ennek okai sokrétűek, politikai és gazdasági tényezők egyaránt megtalálhatók köztük: országos választások közelsége, vagy akár a stabil parlamenti többség hiánya egyaránt esélytelenné, illetve a sokszereplős döntéshozatal (különböző – országos, regionális, helyi – közigazgatási szintek politikai testületei), az egyéb szakmai (szabályozási, felügyeleti stb.) szervek beleszólása pedig nehézkessé teheti a szolgáltatási szektorok külföldi konkurencia előtti megnyitását; hasonló hatással lehetnek egy ilyen reformra a mélyen beágyazott hagyományos anyagi érdekek, a szociális dömpingtől, az adóalap erodálódásától, avagy a minőség romlásától való félelem is (Ebeke et al., 2019).

¹⁸ Az egyensúlytalanság zöme abból származott, hogy a brit áruexportban az EU szerepe az 1999-es 61-ről 2019-ig 46 százalékosra csökkent. Eközben a brit szolgáltatásexportban az EU mindvégig megtartotta a kb. 40 százalékos részesedését. Importoldalón sokkal enyhébb és hullámzóbb változások voltak, melynek során az unió részaránya 55,9-ről 51,4 százalékosra apadt – azzal a megjegyzéssel, hogy az EU szerepe a brit szolgáltatásimportban kicsit gyorsabban csökkent, mint az áruimportban (Ward, 2020).

exportot Hollandiába (vagy például – a szintén jelentős tranzit kikötőnek számító Antwerpen miatt – Belgiumba) irányuló kivitelnek könyvelik el (ONS, 2015).

7. ábra

Az EU részaránya a brit külkereskedelemben (árúk + szolgáltatások) és az EU-val szembeni brit külkereskedelmi egyenleg (milliárd GBP)



Forrás: Ward, 2020

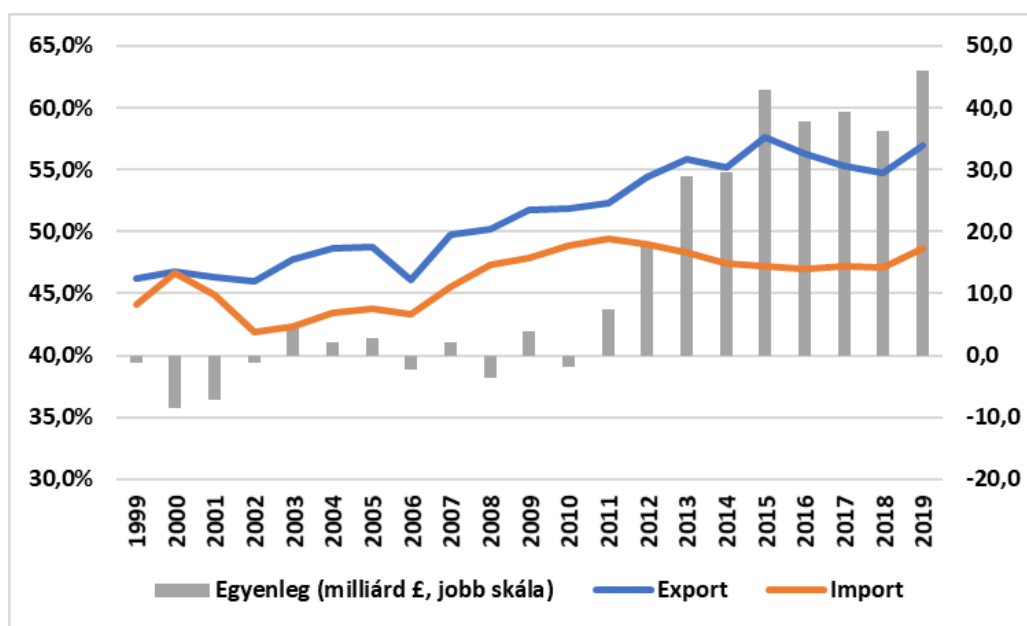
Az uniós piac részarányának visszaszorulása a brit külkereskedelemben több tényezőre vezethető vissza, melyek közül egyesek (pl. a globalizáció, a feltörekvő régiók/országok versenye) nyilvánvalóan a többi tagország némelyikére is hatottak valamilyen szinten, ha nem is feltétlenül olyan látványosan, mint a mindig is az átlagnál jobban kifelé forduló, globális orientációjú Egyesült Királyságra. Itt és most két ilyen tényezőt emelnénk ki. Az egyik a világkereskedelem tárgyalások (ún. GATT-fordulók) révén szakaszosan csökkenő vámszínvonal, amelynek révén az európai piac egyre kisebb költséggel vált elérhetővé az unión kívüli országok exportálói számára.¹⁹ A másik a

¹⁹ Érdekességként megjegyezzük, hogy amennyiben az EU-költségvetéshez való nettó hozzájárulást az egységes piacra való bejutás áraként (vagyis egyfajta vámként) fogjuk föl, és csak az áruexportot vesszük számításba – tekintve, hogy a szolgáltatásexport után sehol a világon nem kell vámot fizetni – akkor azt látjuk, hogy az EU-piacra történő árueladás során az Egyesült Királyságból származó árucikkekre összességében és átlagosan valamiképp magasabb „vámot” kell fizetni, mint az EU-n kívüli országokból származó árucikkek után. 2018-ban például az EU átlagos importvámja 5 százalékos volt, miközben a britek 5,12 százalékos, a németek pedig 2,21 százalékos „vámot” fizettek (Bush, 2016 alapján; Eurostat 2020c; HCL, 2020; FMEAE, 2019; Európai Bizottság 2020).

gazdasági növekedés lassulása, a fogyasztási és beruházási javak, és a hozzájuk kapcsolódó szolgáltatások iránti kereslet lanygulása, aminek következtében az Európai Unió a 2010-es évek második felére a világ leglassabban növekvő gazdasági csoportosulásává vált (Halligan & Lyons, 2018).

8. ábra:

Az EU-n kívüli országok részaránya a brit külkereskedelemben (árúk + szolgáltatások) és a velük szembeni brit külkereskedelmi egyenleg (1999-2019)



Forrás: Ward, 2020

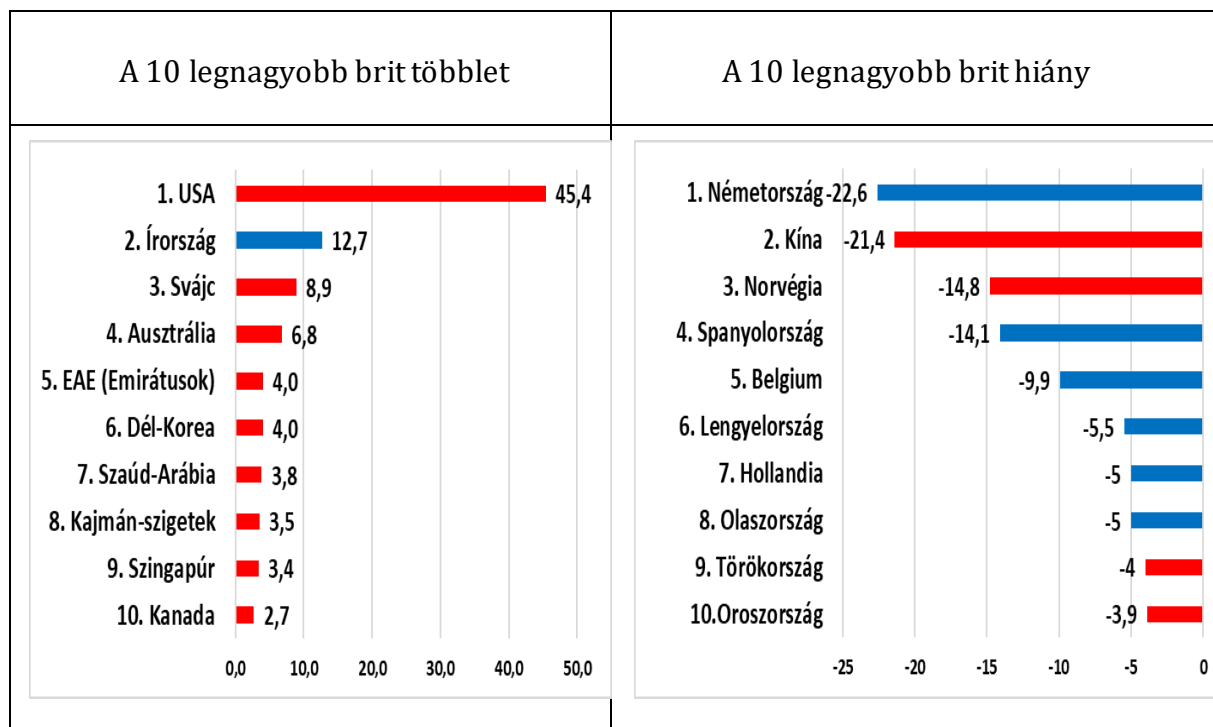
Bár a britek európai integrációs tagsága „jól indult”, amennyiben 1985-re a szigetországnak az alapító Hatok (D, F, I, B, NL, L) áruimportjában való részesedése 1967-hez képest megduplázódott (4-ről 8 százalékosra nőtt), a rá következő harminc évben a tendencia megfordult, és az arány visszatért oda, ahonnan indult, sőt, kicsivel az 1967-es szint alá esett vissza (Bush, 2016). Az utóbbi évtizedben a brit kivitelt már jellemzően nem az uniós, hanem az EU-n kívüli országok piaca dinamizálja (8. ábra).

Amint az a 6-7. ábrákból látható, nem csupán arról van szó, hogy az unión kívüli kereskedelem a brit gazdaság számára egyre nagyobb jelentőséggel bír, hanem arról is, hogy míg az EU-val való forgalomban igen jelentős – az utolsó 5 évben (2015-2019) évi 70 milliárd font körüli – hiány vált rendszeressé, addig az EU-n kívüli kereskedelemben ezzel ellentétes folyamat játszódott le (évi kb. 40 milliárd fontos többlet). Az országokra lebontott legfrissebb (2018-as) statisztikákat (a brit kereskedelem oldaláról) vizsgálva

kiderül, hogy míg a 8 legnagyobb deficitet produkáló relációból 6 uniós tagállam, addig a 10 legnagyobb szufficitet felmutatóból mindössze az egyetlen Írország (9-10. ábra).

9-10. ábra

A UK kereskedelmi partnerei aszerint, hogy mely országokkal szemben érte el a legnagyobb többletet/hiányt 2018-ban (milliárd GBP, késsel az EU-tagállamok)



Forrás: DIT, 2020

Harmadszor, visszatérve az egységes piaci tagság jelentőségének túlértékeltséghez, az azt alátámasztó harmadik érv az a tény, mely szerint nem kell feltétlenül tagállamnak lenni ahhoz, hogy valamely ország jelentős exporttal legyen képes megjelenni az EU belső piacán. Ehhez mindössze arra van szükség, hogy az exportőrei megfeleljenek az adott árucikkre/szolgáltatásra vonatkozó európai szabályozásnak. 2018-ban például Kína 342, az USA 213, Oroszország 161, Japán pedig 59 milliárd euró értékben exportált áruféleségeket az EU-ba, anélkül, hogy egységes piaci tagsággal, vagy akár csak az unióval kötött átfogó szabadkereskedelmi megállapodással rendelkeztek volna. Ugyanebben az évben az USA közel 200 milliárdnyi szolgáltatásexportot bonyolított az EU-val (Eurostat, 2020d). Érdekességként megjegyezzük, hogy bár a brit gazdaság 80 százaléka a tercier szektorra épül, és mint teljes jogú tagország elvileg kiváló lehetőségei voltak az egységes piacon, 2010-ben, az

EU27-be irányuló egy főre jutó szolgáltatásexportot tekintve, Norvégia 70 százalékkal, Svájc pedig több mint 4-szeresen múlta felül az Egyesült Királyságot (Burrage, 2016).

Végül negyedszer, az egységes piaci tagság előnyei már csak azért sem egyértelműek, mert az uniós előírásokat nem csupán az EU27-ekbe exportáló (általában nagy-) cégeknek kell betartaniuk, hanem az összes szigetországi vállalkozásnak. Az Egyesült Királyságban, 2020 elején, 6 millió kis- és középvállalkozás (kkv) volt bejegyezve, melyek az összes vállalkozás 99,9 százalékát, a brit magánszektor üzleti forgalmának 52, foglalkoztatotti létszámának pedig 61 százalékát adták (FSB, 2020). Különböző becslések találhatók arról, hogy a szigetország cégeinek hány százaléka exportál az EU-ba: a közvetlen exportot bonyolító cégek arányát jellemzően 5-8 százalék közé teszik, de előfordul 11 százalékra vonatkozó becslés is. További maximum 15 százalékról gyanítható, hogy beszállítója valamely, az EU-ba exportáló értékláncnak (Fullfact, 2016). Következésképpen, a kkv-k minimum kb. háromnegyedéről mondható el, hogy bár nincs kapcsolata az egységes piaccal, mégis be kell tartania az uniós normákat. Számukra az EU-szabályozás betartása viszonylag többbe kerül, mint a nagyobb cégeknek, mivel egyrészt a kicsikre és nagyokra egyaránt vonatkozó, többnyire fix komponensekből álló ilyen jellegű költségelemeket jóval kisebb üzleti forgalomra kénytelenek szétteríteni, másrészt – lévén többnyire *price taker* (árelfogadó) vállalkozások, azaz nemigen mehetnek a nagy *price maker* (ármeghatározó) cégek által meghatározott piaci ár fölé – a felmerülő plusz kiadásokat nem nagyon tudják a vevőikre továbbhárítani (Chittenden & Ambler, 2015).

Fentiek tükrében nagyon is érthető, hogy miért álltak a kkv-k jelentős arányban a Brexit ügye mellé, hiszen az EU-tagsággal járó alkalmazkodási kényszer sokkal nagyobb terhet rótt rájuk, mint a nagyvállalatokra. Ez utóbbiak még akár úgy is tekinthetnek az európai túlszabályozásra, mint amely alkalmas eszköz lehet a kisebb konkurensek fejlődésének a hátráltatására (Halligan & Lyons, 2018)²⁰.

²⁰ Hasonló ellentét feszül a kkv-k és a nagycégek között az egységes piacnak a munkaerő szabad mozgására vonatkozó elemével kapcsolatban is. A 6 millió kkv-ból 4,6 milliónak (vagyis a kiscégek több mint háromnegyedének) nincs alkalmazottja (FSB, 2020). A nagyoknak viszont létérdeke a szabad mozgás bizonyos szintű fenntartása, mert csak így juthatnak hozzá a britnél lényegesen alacsonyabb ár- és bérszínvonalú EU-periféria (jelesül Lengyelország, Románia, Litvánia, Bulgária stb.) gyakorlatilag végtelen mennyiségben rendelkezésre álló, olcsó munkaerőjéhez (Halligan & Lyons, 2018).

2.2. Vámunió

Az egységes piaci tagsághoz hasonlóan, az EU vámuniójában való részvételről is elmondható, hogy – legalábbis a britek szemszögéből nézve – az előnyei korántsem olyan egyértelműek, mint gondolnánk²¹. Minthogy a közös kereskedelempolitika (*Common Commercial Policy*, avagy CCP) az EU kizárólagos hatáskörébe tartozik, az integráció külső határain érvényesülő vámokról és egyéb kereskedelmet korlátozó intézkedésekről csakis az EU intézményei hozhatnak jogilag kötelező érvényű rendelkezéseket, illetve köthetnek harmadik országokkal kereskedelmkönnyítő megállapodásokat.

Megjegyezzük, hogy ez a kizárólagosság nem volt mindig teljes. A tagországok az Uruguay-i Forduló óta vitatták az EU-nak az árukereskedelmen túlmutató kompetenciáját²². Végül a 2009. december 1-én életbe lépő Lisszaboni Szerződés 207. cikke vonta be a szolgáltatáskereskedelmet, a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásait, valamint a külföldi közvetlen befektetéseket a CCP körébe. Igaz, ez utóbbi három területen a normális (minősített többséggel operáló) eljárás helyett a Tanács egyhangú döntése szükséges (Devuyst, 2010).

Amikor az Egyesült Királyság 1973-ban csatlakozott az integrációhoz, a CCP és az annak keretében kialakított közös külső vámtarifarendszer (*Common External Tariff*, avagy CET) számára már adottság volt, amelyhez alkalmazkodnia kellett. A CET anélkül jött létre, hogy az alapító Hatok tekintettel lettek volna a brit gazdaság érdekeire. A német, francia és olasz érdekekre azonban nyilvánvalóan tekintettel voltak, ami az autóipar, a mezőgazdaság, vagy éppen a ruha- és cipőipar védelmére felállított vámok magas színvonalából is látható²³.

²¹ Talán az egyetlen kivétel, hogy mivel a vámunióban egységes külső vámtarifák működnek, nincs szükség az áruk származási igazolásának az ellenőrzésére a tagállamok közötti kereskedelemben (Webb, 2017).

²² Az Egyesült Királyság – mely egyébként a WTO elődjének, a GATT-nak egyik alapító tagja – a többi EU-tagállam, és maga az Európai Unió egyaránt az Uruguay-i WTO-megállapodás szerződő felei. Az Európai Bíróság (*European Court of Justice*, avagy ECJ) 1994. november 15-én nyilvánosságra hozott véleménye szerint az EU ekkor még csak az áruféleségek kereskedelmére vonatkozó nemzetközi megállapodások megkötésére rendelkezett kizárólagos hatáskörrel. A GATS és TRIPS (vagyis a szolgáltatások és szellemi tulajdonjogok) esetén a tagállamokkal megosztott hatáskör érvényesült (ECJ, 1994).

²³ Az élelmiszergazdaság védelmére kidolgozott protekcionista európai agrár- és élelmiszeripari vámok például olyan magas szinten álltak, hogy a brit kormány az integráció várható hatásait elemző 1971-es ún. *fehér könyve*, a tagság első hat évére, az élelmiszerek fogyasztói árában évi 2,5 százalékos emelkedést prognosztizált (CVCE, 2020).

A jelenlegi helyzetre is igaz, hogy a brit fogyasztók a CET-nek más tagországok termelőit védő magas vámtételei miatt sokszor olyan árucikkekért fizetnek a kelleténél drágábban, amelyek az Egyesült Királyságban nem állíthatók elő, vagy legalábbis nem elegendő mennyiségben. Ráadásul, a kivetett vámok túlnyomó részét (az utóbbi években 80 százalékát) be kell fizetni az EU közös költségvetésébe. Minthogy a britek, külkereskedelmüket tekintve, hagyományosan jóval inkább kifelé (például az USA és a Commonwealth-országok felé) orientálódnak, mint az EU27-ek, ezért az általuk Brüsszelnek átutalt vámbevételek általában jócskán meghaladják azt a szintet, mely a fejlettségükkel és az importjuk értékével összhangban volna²⁴.

Gyakran visszatérő érv az európai vámunióban maradás mellett, hogy az EU, mi nt a világ egyik legnagyobb piaca, jelentős alkuerővel rendelkezik a harmadik országokkal szemben a kereskedelmi akadályok leépítése ügyében folytatott tárgyalásokon. A tapasztalat azonban azt mutatja, hogy az egyes országok eltérő érdekeit igen nehéz összeegyeztetni. Az említett tárgyalások nagyon lassan haladnak, sokszor évekre le is állnak (például Indiával). Nem véletlen, hogy a világ legnagyobb piacaival (Kína, USA, India) az EU-nak mind a mai napig nem sikerült szabadkereskedelmi megállapodást (free trade agreement-et, avagy FTA-t) kötnie (European Commission, 2019).

A Brexit-referendum idején már meglévő FTA-k közül mindössze négy olyan akadt (Dél-Koreával, Mexikóval, Törökországgal és Svájjal), melyet az EU valamely, a világ húsz legnagyobb gazdaságú országát tömörítő G20-ak csoportjába tartozó országgal kötött. Az FTA-k túlnyomó többsége ugyanis igen kicsi, jelentéktelen gazdasági méretű országgal kötött. Az akkortájt ténylegesen aláírt és teljeskörűen alkalmazott 33 FTA olyan országokkal könnyítette meg az uniós kereskedelmet, amelyek együttes világgazdasági súlya messze a 10 százalékos szint alatt maradt. Ráadásul, ezen kereskedelmi megállapodások elsősorban az áruforgalom növekedésének az elősegítését célozták – miközben az európai mezőgazdaság és ipar (például a franciák és németek számára) kényes szegmenseit is megvédték – a szolgáltatás-kereskedelemben azonban nem nyitottak érdemi piacra jutási lehetőségeket (Halligan and Lyons, 2018). Vagyis a brit érdekek megint csak feloldódtak egy, az európai erőviszonyokat is jól

²⁴ 2015-2018 között a britek átlagosan 90 százalékkal több vámot fizettek a közös költségvetésbe, mint az övékéhez hasonló méretű gazdasággal és áruimporttal rendelkező franciák (European Commission, 2020a).

kifejező, szuboptimális, ám mindenki számára valamilyen szinten elfogadható, kompromisszumos megoldásban.

2.3. Tiszta versus zavaros Brexit

Mielőtt tovább mennénk, célszerű összefoglalni, hogy az EU-ból távozó britek szemszögéből miért nem érdemes sem az európai egységes piacnak, sem a vámuniónak részese maradni. Az egységes piaci tagság esetén – amelyet norvég modellnek is szoktak nevezni²⁵ – a piacra jutásért a briteknek igen borsos árat kellene fizetni:

- a négy szabadságra (árak, szolgáltatások, személyek és tőke szabad mozgására), a foglalkoztatásra, egészségre, biztonságra, munkajogra, versenyjogra, állami támogatásra, környezetvédelemre stb. vonatkozó európai normákat továbbra is be kellene tartaniuk, a normák uniós változásait pedig lekövetniük, anélkül, hogy azokba bele tudnának szólni;
- a fentiek vonatkozásában (az uniós jogszabályok értelmezésében) továbbra is az ECJ joghatósága alá tartoznának, ami ellentmondana a Brexit-kampány egyik alapvető ígéretének, vagyis az országukban érvényesülő törvények feletti ellenőrzés visszaszerzésének (Lawyers for Britain, 2018);
- az EU-jogszabályokhoz való alkalmazkodási kényszer miatt megnehezülne számukra harmadikkal országokkal FTA-k tető alá hozása, mivel például a számukra fontos szolgáltatások ügyében a szabályozás kívül esne a hatókörükön;
- a személyek/munkaerő szabad mozgását továbbra is biztosítaniuk kellene az EU27-ekből, ami szintén alapvetően szembe menne a Brexit-kampány ígéreteivel (a pontrendszeren alapuló új, az egész világra egységesen alkalmazott migrációs politikával);
- s végül, az uniós piacra való bejutásért cserébe fizetniük is kellene – ahogyan a norvégok (de még a korlátozott bejutással rendelkező svájciak is) teszik (Halligan & Lyons, 2018).

A vámunióban való bennmaradás sem jelentene megfelelő megoldást, mert:

²⁵ A svájci modellt részleteiben nem tárgyaljuk, mivel a vele kapcsolatos kifogások (EU-szabályozáshoz való alkalmazkodási kényszer, szabad munkavállalás, piacra jutásért éves „tagdíj”) nagyon sok tekintetben hasonlítanak a norvéggal kapcsolatban felmerülőkre.

- a briteknek továbbra is alkalmazniuk kellene a közösségi vámtarifákat (CET) az EU-n kívülről származó importra, illetve lekövetni az azokban hozott változásokat anélkül, hogy beleszólhatnának a módosításokba;
- ugyanez érvényes az importhoz kapcsolódó nem-vámjellegű, különféle műszaki, biztonsági, egészségügyi előírásokra (például az élelmiszerek, vagy a kisgyermekeknek való játékok esetében), azzal, hogy ezek a szabályok a belföldi normákat is meghatároznák, mivel a WTO nem enged szigorúbb előírásokat alkalmazni az importárakra a belső piacra kerülő árukra vonatkozóknál;
- a britek, közvetlenül vagy közvetve (például egy, a névleg ugyan önálló, de a valóságban az ECJ joggyakorlatát követő EFTA Bírósághoz hasonló mechanizmus révén) továbbra is kötelesek lennének figyelembe venni az ECJ-nek a vámunió keretében alkotott szabályok jogértelmezésére vonatkozó, múltbeli és jövőbeli döntéseit;
- az Egyesült Királyság képtelen lenne harmadik országokkal érdemi kereskedelmi szerződést kötni, mivel nem lenne joga eltérni a CET-től – például jelentősen csökkentett vagy zéró vámot felajánlani egy adott országból érkező áruimportra a brit szolgáltatásexportra vonatkozó kedvezmények cserealapjaként. Másrészről viszont kénytelen lenne alkalmazni az EU által harmadik országokkal kötött FTA-kat anélkül, hogy azok kitérőjében részt vehetett volna (Howe, 2018c).

Mindebből látható, hogy hamis és félrevezető úgy beállítani a dolgot, mintha a Brexitnek lenne egy „soft” és egy „hard” változata, mivel a „soft” változat egész egyszerűen nem Brexit. Soft, azaz „puha” Brexit esetén a Leave-kampány legfőbb üzenetéből/követeléséből (a „*taking back control*” ígéretéből, vagyis az ország törvényei, határai, kereskedelme és költségvetési kiadásai fölötti ellenőrzés visszaszerzéséből) semmi, vagy csak alig valami valósulna meg. A briteknek – mivel már nem képviseltetnék magukat az uniós intézményekben, ergo nem vennének részt a döntéshozatalban és a döntéshozatalban – sokkal kevesebb befolyásuk lenne az őket érintő játékszabályok megalkotásában, mint amikor még az integráció tagjai voltak. Az egységes piaci és/vagy a vámuniós tagság megőrzése tehát a brit gazdaság és társadalom számára rosszabb helyzetet teremtene annál, mintha az ország benn maradna az EU-ban. Természetesen, nem feledhető, hogy minden társadalomban, minden történelmi korban voltak/vannak olyan személyek/szervezetek, amelyek

maximálisan érdekeltek a *status quo* fenntartásában, és mindent megtesznek azért, hogy az esetlegesen felmerülő alternatívákat lejárassák és/vagy ellehetetlenítsék. Azzal, hogy a „hard” (vagyis „kemény”) Brexit fogalmát folyamatosan a köztudatban tartják és kritizálják, a véleményformálók egy része azt igyekszik bizonyítani, hogy a Brexit egyszerre értelmetlen és lehetetlen vállalkozás (Halligan & Lyons, 2018).

Ezzel szemben a Brexiteerek (vagy Brexit-hívők/ideológusok) úgy gondolják, hogy nincs „hard” vagy „soft” Brexit, és csupán a „clean”, vagyis tiszta Brexit nevezhető igazán Brexitnek, mert ez valósítja meg a kilépéssel kapcsolatban meghirdetett célokat²⁶.

Tiszta Brexit esetén a gazdaság szereplői egyértelmű helyzetbe kerülnek, tudják, hogy mire számítsanak. Az EU-val való WTO-alapon folytatott kereskedelem körülményeire fel lehet készülni, ha időben születik meg a döntés. Mind a vállalkozások, mind pedig az államigazgatás érintett hivatalai megtehetik a megfelelő intézkedéseket (állományfeltöltés/át- és továbbképzés, materiális/informatikai fejlesztés stb.). A rövid távon felmerülő nehézségek – az átállás egyszeri többletköltsége –, illetve az esetleges fennakadások (pl. az ún. értékláncok esetében) nem feledtethetik a hosszú távon várható előnyöket.

Tiszta Brexit esetén:

- a törvényeket és a szabályokat a britek által elszámoltatható brit parlamentben, illetve intézményekben a brit gazdaság érdekei szerint alakítják, betartásukról a brit bíróságok jogosultak dönteni;
- az országba a brit gazdaság igényei szerint engednek külföldi munkavállalókat, tekintetbe véve a helyi szervezetek, érdekképviseltek véleményét is;
- az Egyesült Királyság visszanyeri kereskedelempolitikai autonómiáját, amelynek keretében a brit gazdaság érdekei mentén alakíthatja a vámrendszerét, illetve köthet kereskedelemkönnyítő egyezményeket harmadik országokkal.

²⁶ Ezzel összefüggésben emlékeztetünk rá, hogyan fogalmazott Donald Tusk, az Európai Tanács akkori elnöke 2016 októberében – miközben igyekezett lehűteni azon reményeket, miszerint az Egyesült Királyság esetleg benn maradhat az egységes piacon, vagy kitérőülhet egyfajta speciális társulási formát az EU-val. Szerinte a „hard” Brexit egyetlen alternatívája, ha a britek nem lépnek ki az EU-ból (*“In my opinion, the only real alternative to a hard Brexit is no Brexit...”*) (Financial Times, 2016).

Az utolsó ponttal kapcsolatban három dolgot érdemes kiemelni:

- egyrészt, ez a folyamat – vagyis a harmadik országokkal FTA-k (szabadkereskedelmi egyezmények) megkötése – viszonylag gyorsan végbe mehet azon országokkal, amelyekkel a britek közös nyelvet beszélnek, azonos gyökerű jogrendre támaszkodnak, illetve a történelmi hagyományok alapján hasonló intézményi működésre/gyakorlatra számíthatnak (pl. Commonwealth-országok);
- az Egyesült Királyság szabadon csökkentheti (akár nullára) egyes áruféleségekre (például mezőgazdasági cikkekre/élelmiszerekre) vonatkozó vámjait, hogy cserébe szabad(abb) bejutást kérhessen a rendkívül versenyképes szolgáltatási szektorai számára²⁷;
- ugyanakkor nincs rá garancia, hogy az Egyesült Királyság egymaga mindig kedvezőbb piacra jutási lehetőségeket fog tudni kiharcolni harmadik országokkal szemben, mint korábban az EU tagjaként, vagy hogy a vele szemben gazdasági erőfölényben lévő partnerekkel szemben is gyorsan fogja tudni növelni az exportját²⁸.

A Brexiteerek szemében a tiszta Brexit ellentéte a zavaros („messy”) Brexit. Ide sorolnak minden olyan elgondolást, amely valamilyen szinten folyamatosan a tárgyalások napirendjén tartaná az egységes piachoz való brit hozzáférés lehetőségét, miközben az ország számára az európai munkaerő szabad beengedése alól teljes vagy részleges felmentést kérne. Egy ilyen tárgyalási taktika csak arra volna jó, hogy az EU-oldalon frusztrációt okozzon, hiszen az egységes piacot alátámasztó négy szabadság egységét fessegetné. Másrészt, a vállalkozásokat elhúzódo bizonytalanságban tartaná a jövőben érvényesülő szabályozást illetően (Halligan and Lyons, 2018).

²⁷ Itt jegyezzük meg, hogy egy, még a Brexit-szavazás előtt megjelent elemzés szerint az EU közös agrárpolitikája (Common Agricultural Policy, avagy CAP) úgy működik az Egyesült Királyságban, mintha 17 százalékos adót vetnének ki az élelmiszerekre, és a bevételt a gazdáknak adnák (Niemi, 2013). Egy másik, nem sokkal a referendum után született tanulmány átlagosan 20 százalékos adót említ. Vagyis ennyivel csökkennének az élelmiszerárak, ha az ország kilépne az integrációból és a vámunióból (Leave Means Leave, Labour Leave and Economists for Free Trade, 2017).

²⁸ Svájc példája azt mutatja, hogy miközben, kellő előkészítés és kölcsönös jószándék esetén akár két év (2011-2013) alatt is meg lehet állapodni Kínával egy FTA-ról, a kiegyenlítő erőviszonyokból adódóan a Svájcba irányuló kínai export nagyobb hányada (99,7 százaléka) és gyorsabb ütemben (zömük egy nagy, első lépésben azonnal) részesül vámmérséklésben, illetve mentesül végül a vámtól, mint a Kínába irányuló svájci export (84,2 százaléka/15 év alatt) (Shepherd and Wedderburn, 2016, Lanteigne, 2014).

3. AZ EU-UK KILÉPÉSI TÁRGYALÁSOK

Már említettük, hogy minden társadalomban, minden korban megvan az a réteg, mely a *status quo* fenntartásában érdekelt. Az egyszerűség kedvéért nevezzük ezt a réteget „elitnek”, és értsük alatta mindazokat, akiknek a gazdaságban és/vagy a közigazgatásban betöltött vezető pozíciója és/vagy vagyona révén jelentős befolyása van/lehet a kialakuló narratívákra, közpolitikákra, általában a főbb gazdasági-társadalmi folyamatokra. Ettől függetlenül, jogosnak tűnik a feltételezés, hogy ha egy kormány népszavazást rendez egy, a jövőbeni gazdasági folyamatokra potenciálisan jelentős hatással bíró témában, és a szavazólapon egy eldöntendő kérdést intéz a választókhoz, akkor minimálisan elvárható, hogy mindkét kimenetel tekintetében hatástanulmányokat készítsen, vagyis – a zökkenőmentes kormányzás érdekében – kész forгатókönyvvel rendelkezzen, bármilyen eredményt is hozzon a referendum. A kilépési tárgyalások megkezdéséhez feltétlenül szükséges, a gazdaság több mint 50 szektorára kiterjedő, és azok képviselőivel lefolytatott egyeztetéseket, a népszavazás utáni nyáron sebtében felállított két új minisztérium (DExEU, DIT)²⁹ részben a közigazgatás többi részéből átszervezéssel, részben a magánszférából toborzott munkatársai 2016 augusztusában/szeptemberében tudták csak megkezdeni (Davis, 2016). A kilépésre, illetve az EU-val lefolytatandó kilépési tárgyalásokra vonatkozó brit kormánystratégiát tehát gyakorlatilag a semmiből kellett fölépíteni.

A Brexittel kapcsolatos második rossz előjelnek az volt tekinthető, hogy a David Cameron lemondása (2016. június 24.) után három héttel (2016. július 13-án) felálló új kabinetben nem csupán az új miniszterelnök (Theresa May), de a tárcavezető miniszterek több mint kétharmada is a 'Remain', vagyis a bennmaradás mellett kampányolt (The Guardian, 2016a). Vagyis abban a kormányban, mely a brit lakosság kinyilvánított akaratának megfelelő politika levezénylésére állt fel, a többség nem hitt ebben a politikában. Talán szerencsésebb megoldás lett volna egy, a Brexitet támogató miniszterelnököt kinevezni, illetve néhány, a Leave-kampányban aktívan résztvevő, nem feltétlenül Konzervatív párti politikust és szakértőt is felkérni, hogy vállaljanak szerepet

²⁹ Department for Exiting the European Union (Brexitügyi Minisztérium), DIT = Department for International Trade (Külkereskedelmi Minisztérium)

a kormányzásban. Elvégre elég sok (hagyományosan) munkáspárti képviselőt adó körzetben szavaztak az emberek a kilépésre.³⁰

Harmadszor, az sem ígért semmi jót, hogy bár a Bizottsággal folytatott tárgyalások felügyeletére és lefolytatására felállított minisztérium (DExEU) élén mindig elkötelezett Brexiteer állt, ugyanakkor a Kabinetirodán belül egy, a DExEU-val párhuzamosan működő, úgynevezett 'European Unit'-ot (Európai Részleget) is létrehozta, amely közvetlenül a miniszterelnöknek jelentett. Mivel a funkcióik jelentős átfedésben voltak, a két testület között óhatatlanul rivalizálás kezdődött. Ez a verseny 2018 nyarától végzetes lett, amikor mindössze négy hónap alatt két, a poszton egymást követő DExEU-államtitkár (és velük számos más miniszter és főtisztviselő is) lemondott. Rájöttek ugyanis, hogy először a jövőbeli EU–UK kereskedelmi kapcsolatokra vonatkozó brit stratégia kialakításáról, majd később az úgynevezett ír backstop (tartalmékmegoldás) kapcsán, a miniszterelnök megkerülte őket, és tanácsaikat félretolva, Olly Robbins-ra, a European Unit Brüsszelben is nagyra értékelt vezetőjére hallgatott.³¹ Tény, hogy mindaddig, amíg Theresa May volt a brit miniszterelnök, és Olly Robbins az ő főtanácsadója, a tárgyalások minden szakaszában az Európai Unió álláspontja érvényesült.

Először, azonnal a folyamat legelején: David Davis brexitügyi államtitkár gyakorlatilag még le sem tudott ülni Barnier-val az első tárgyalási forduló elindítására, amikor a kabinet, a Davis-szel való egyeztetést mellőzve, már elfogadta az EU álláspontját (European Council, 2017) az ún. ütemezett tárgyalásról ('sequencing'), vagyis arról, hogy előbb a különválási kérdéseket vitassák meg, különös tekintettel az állampolgári jogokra, az ír határra és a pénzügyi elszámolásra (1. fázis), és csak ezen ügyek rendezése után térjenek rá a jövőbeni kétoldalú (pl. kereskedelmi) kapcsolatok megtárgyalására (2. fázis). A DExEU vezetőjének ezzel szemben az volt a meggyőződése, hogy a fenti témákat a törvény betűje, vagyis a Lisszaboni Szerződés 50. cikkének (2)

³⁰ Érdekeségként megjegyezzük, hogy a brit alsóház munkáspárti politikusi több mint 98 százalékáról lehetett tudni, hogyan szavazott a Brexit-referendumon: közülük 218-an a *Remain*, 10-en pedig a *Leave* mellett tették le a voksukat. Az összes alsóházi képviselő (650) közül 635-ről volt tudható, hogyan szavazott: közülük 479 (75,2%) a bennmaradás, 158 (24,8%) pedig a kilépés mellett állt ki (BBC News, 2016).

³¹ Érdemes megjegyezni, hogy bár a Bizottságban 2017 júniusának elején, a kilépési tárgyalások kezdetén még nem látták át egyértelműen a brit intézmények pontos hatáskörét, és jellemzően Michel Barnier, az EU főtárgyalója, még azt sem tudta, ki lesz a brit főtárgyaló, azt azonban érezte, hogy Olly Robbins a miniszterelnök 'jobbkeze', bizalmi embere (BBC Four, 2019).

bekezdése szerint³², egymással párhuzamosan kellett volna kitárgyalni (Davis, 2019; Financial Times, 2017).

Hasonló engedményt tett a brit tárgyalófél az úgynevezett ír backstop megfogalmazásánál, amelyet először egy 2017 decemberében közzétett EU-UK közös dokumentumban, az úgynevezett *Joint Report*ban foglaltak írásba. A dokumentum ír-északír fejezete arról szólt, hogy amennyiben nem sikerül megállapodni az Európai Unió és az Egyesült Királyság jövőbeli kereskedelmi kapcsolatainak mikéntjéről, akkor egy tartalékmegoldás (vagy ahogyan a szakzsargonban szokás emlegetni: backstop) lép életbe, annak érdekében, hogy átjárható maradjon az ír-északír szárazföldi határ, vagyis ne sérüljön az 1998-as Nagypénteki (avagy Belfasti) Megállapodásban garantált békefolyamat. A dokumentum 49-es pontja szerint a britek kötelezik magukat, hogy Észak-Írország vonatkozásában teljes mértékben igazodnak az európai egységes piac és a vámunió mindenkori (értsd: az ír backstop beindulása szerinti jelenben és jövőben hatályos) szabályaihoz (European Commission, 2017)³³. Ez azt jelentette, hogy Észak-Írországban a kilépési folyamat végén esetleg más szabályok és vámok érvényesülhetnek, mint az ország többi részében (lényegében Nagy-Britanniában), ami veszélyeztette az ország belső piacának az egységét, végső soron az Egyesült Királyság alkotmányos integritását. Mivel mind az EU-UK tárgyalásokon, mind pedig a Commons-ban (a brit parlament alsóházában) az ír backstop vált a Brexit-folyamat egyik legvitatottabb témájává, érdemes részleteiben is megismerni ezt a problémát.

A BBC által dokumentált tény, hogy mind taktikai, mind pedig stratégiai okokból, Barnier a kilépési folyamat során végig úgy tekintett az ír határkérdésre, mint ami a leghatékonyabb eszköz arra, hogy állandóan nyomást tudjon gyakorolni brit tárgyalópartnereire. Az EU főtárgyalója (2018 októberében) nem is titkolta azon szándékát, miszerint ezt a vonalat követi majd a kereskedelmi tárgyalások során is, mert így – azzal, hogy az ír kérdést még két-három évig nyitva hagyja – tehető a britek számára a legdrágábbá az EU egységes piacához való hozzáférés (BBC Four, 2019).

³² : „... az Unió tárgyalásokat folytat és megállapodást köt ezzel az állammal (értsd: az EU-ból való kilépést kezdeményező tagországgal), amelyben **az érintett államnak az Unióval való jövőbeli kapcsolataira tekintettel meghatározzák az illető állam kilépésének részletes szabályait...**” (EUR-Lex, 2012)

³³ Amikor a megfogalmazást illető engedmény megszületett, a miniszterelnöki hivatal azzal védekezett, hogy a „teljes igazodás” nem a szabályozásra, hanem a szabályozás következtében kialakuló gyakorlati megvalósulásra értendő. A DExEU-ban nem voltak biztosak benne, hogy az EU oldal is így gondolja a dolgot, és nekik lett igazuk (Davis, 2019).

De vajon szükség van-e egyáltalán egy backstop mechanizmusra (tartalmegoldásra) ahhoz, hogy elkerülhessék az ellenőrzések és a fizikai akadályok visszaállítását az ír-északír határon? Induljunk ki abból, hogy a közös utazási térség (*Common Travel Area, CTA*), amely gyakorlatilag egyidős az ír függetlenséggel, egyfajta mini-Schengenhez hasonlóan működik, és lehetővé teszi az Írországból és az Egyesült Királyság európai területein élő, dolgozó vagy tanuló több mint 70 millió ember számára, hogy szabadon mozogjon, ellenőrzések és megállás nélkül kelhessen át a határokon (az ír-északír szárazföldi határon és a szigetek között) és mindezt különösebb okmánykövetelmények nélkül (azaz egyszerű vezetői engedéllyel) megtehesse. Mindebben semmiféle változás nem várható mindaddig, amíg Írország úgy nem dönt, hogy belép a Schengen-övezetbe. Egy ilyen döntés azonban totálisan szembe menne a Nagypénteki Megállapodással, amelyet sem az írek, sem a britek, de még az Európai Bizottság sem támogatna. Ily módon a határkérdés máris leszűkült a külkereskedelemre.

A következő kérdés: vajon szükség van-e az árukereskedelem fizikai ellenőrzésére az ír-északír határon? Az egyértelmű válasz: nem, nincs rá szükség. Az EU tranzitrendszer (az ún. „egységes árutovábbítási eljárás”) – amelybe az EU-tagállamokon kívül olyan országok is bejelentkeztek, mint például Norvégia, Svájc, vagy Törökország – lehetővé teszi, hogy a szállítmányok ellenőrzött körülmények között érjék el rendeltetési helyüket anélkül, hogy az országhatárnál meg kellene állniuk. A mai vámgyakorlatban nem az árut kell a vámhatósághoz vinni. A vámtisztviselők azok, akik – az export- vagy importnyilatkozat részleteire (pl. tulajdonos, rendeltetési hely, áru fajta, érték, súly stb.) vonatkozó objektív kritériumok alapján lefuttatnak a számítógépükön egy kockázatelemzést, és ha szükségesnek látszik – kimennek a szállítmányozó, külkereskedelmi vagy logisztikai szolgáltató cég telephelyére, és elvégzik az áruk fizikai ellenőrzését. Azonban a legtöbb esetben erre nincs szükség, mert ami lényeges, az a kísérő dokumentumok ellenőrzése, és a megfelelő kockázatelemzés lefolytatása. Ma már minden számítógépen van, és a vámügyintézkést egy, a határtól távol eső irodából is el lehet végezni.³⁴

³⁴ Hasonló lehetőségek vannak a mezőgazdasági termékekre vonatkozóan is. Ilyen például a „kereskedelmi ellenőrző és szakértői rendszer” (*Trade Control and Expert System, TRACES*), amelynek segítségével azon regisztrált kereskedők szállíthatnak, akik megfelelnek bizonyos előírásoknak, miközben élvezik az uniós tranzitrendszer kényelmét (Maessen, 2018).

Az ír adó- és vámhatóság vezető tisztségviselőjével 2017 májusában a Brexitre való felkészülés témájában lefolytatott parlamenti bizottsági meghallgatás során a következőkre derült fény. Az Unió Vámkódex (Union Customs Code, UCC) 2016-os bevezetése olyan jól sikerült, hogy az ír vámszerveket akkor a második helyre sorolták az EU-ban, már ami a vámkezelés gördülékenységét illeti. Az évi 1,4 millió vámügylet során az exportnyilatkozatok 0,5 százalékát, az importnyilatkozatoknak pedig 6 százalékát ellenőrizték. A behozatal kevesebb mint 2 százalékánál látszott szükségesnek az áru fizikai ellenőrzése, amelyre döntően akkreditált raktárakban került sor. Mindez annak volt köszönhető, hogy az áruforgalom igen jelentős hányadát (a kivitel 82, a behozatal 89 százalékát) ún. „engedéllyel rendelkező gazdasági szereplők” (*authorised economic operators*, AEOs) bonyolítják. Az AEO-k meghatározott kritériumok alapján kerülnek a rendszerbe, illetve meghatározott protokollt (forgatókönyvet) követve végzik a tevékenységüket, s ily módon élvezhetik a jelentősen leegyszerűsített vámkezelési eljárás előnyeit. A rendszer elérhető a KKV-k számára is, és a jelentést tevő főhivatalnok akkor (2017 májusában) az AEO-k számának gyors növekedésére (rövid időn belüli megtízszereződésére) számított. A Brexittel kapcsolatban elhangzott, hogy a kereskedelmi forgalom volumenének menedzselése jelenti az egyik legnagyobb kihívást. Tekintve, hogy az Írországba tengeren bejövő évi mintegy 1 millió teherautó 90 százaléka az Egyesült Királyságból érkezik, míg az ír-északír határ forgalma évi 1 millió nehéz és 1,3 millió könnyű teherautó. A kihívásnak a legfejlettebb technológia alkalmazásával terveztek megfelelni, amelynek révén néhány másodpercre rövidül a vámkezelés. Kérdésre válaszolva elhangzott: szinte 100 százalékig biztosra vehető, hogy nem lesz szükség új fizikai infrastruktúra (a nagy kamionok ellenőrzésére hivatott ún. „vámkezelési öblök”) kialakítására az ír-északír határon. A kétoldalú forgalom adatainak elemzése ugyanis azt mutatta, hogy – mivel a határon keresztül szállított áru zöme jellemzően építőanyag, illetve mezőgazdasági-élelmiszeripari termék – nagy eséllyel nem az Észak-Írországból Írországba érkező áruk fogják torzítani a piaci versenyt az EU-ban (Cody, 2017).

Számos más tárgyalási téma volt még, amelyekkel kapcsolatban elmondható, hogy a European Unit által elővezetett megoldási javaslatok közelebb álltak az Európai

Bizottság, mint a DExEU filozófiájához, és végül is érvényesültek a minisztérium elképzeléseivel szemben. Ezek közül a leginkább említésre méltó téma a jövőbeni EU-UK kétoldalú kereskedelemről, pontosabban a kereskedelem lehető legnagyobb mértékű megkönnyítését szolgáló vám- és szabályozási rendelkezésekről folytatott vita volt.

2018 nyarán, a kormány jövőbeli kapcsolatokról szóló ún. „fehér könyvének” közzétételét megelőző hetekben a DExEU a „maximális könnyítés” (‘maximum facilitation’ alias MaxFac) megoldást javasolta. Ez egy gyorsított és egyszerűsített vámeljárás volt, amely fejlett technológia alkalmazásával ígerte gyorsítani/kiváltani az áruk (fizikai) határellenőrzését, illetve elkerülni az abból adódó késéseket (Davis, 2019). A terv felháborodást váltott ki a Bizottságban, mivel az EU-t és az Egyesült Királyságot egyenlőként kezelte, ami a szabályozások esetleges változásairól kötelező kétoldalú konzultációt jelentett volna (BBC Four, 2019).

A vámügyi partnerség néven ismert alternatív javaslatot a Kabinetiroda (illetve azon belül a European Unit) dolgozta ki, mely alapján az Egyesült Királyság a saját külső határain az uniós követelményeknek megfelelő ellenőrzést teljesített volna az EU-n kívülről érkező import vonatkozásában, ha a szállítmány végső rendeltetési helye az EU27 valamely tagállama: vagyis a brit vámosok az uniós közös vámtarifát vetik ki, amikor az árut elvámolják, de a kereskedők később visszatérítésben részesülhetnek, ha a szállítmány végül mégis az Egyesült Királyságban marad (UK Parliament, 2018).

Habár a fehér könyvbe végül egy harmadik, a két fent ismertetett megoldást kombináló ún. „könnyített vámrendelkezés” (‘Facilitated Customs Arrangement’ alias FCA) került, azért a végeredmény sokkal inkább a European Unit, semmint a DExEU javaslatát tükrözte. A kormányfő nyilvánvaló színvallása azonnal kiváltotta két fontos kormánytag, David Davis brexitügyi és Boris Johnson külügyi államtitkár lemondását.³⁵ Davis leköszönő levele szerint az árucikkekre szóló „közös szabálykönyv” alapján létrejövő EU-UK szabadkereskedelem a brit gazdaságot az EU-standardok követésére kényszerítené anélkül, hogy azok kialakításába beleszólhatna. Ez pedig a Brexit-népszavazás lényegi elemét, a brit parlament szuverenitásának visszaállítását tenné illuzórikussá. A lépés (engedmény) egyoldalúságát egyébként maga a kormányfő is elismerte minisztere lemondó nyilatkozatára írt válaszlevelében: „*We have made a significant move: it is for the EU now to respond in the same spirit.*” („Jelentőst lépést

³⁵ A briteknél az államtitkárok az adott terület (minisztérium) legmagasabb rangú miniszterei.

tettünk: most az EU-n a sor, hogy hasonló szellemben válaszoljon”) (PoliticsHome, 2018). Miközben a javaslatot az EU-ban is kritikával fogadták – tekintve, hogy a négy szabadságot szétválasztva, csak az áruforgalom szabadságára koncentrált – figyelemre méltó, hogy a CLECAT, a vámügynökök európai szervezetének a véleménye szerint egy, az FCA-hoz hasonló komplex rendszer gyakorlati megvalósításához (azaz bevezetéséhez, automatizálásához és begyakorlásához) legalább öt-tíz évre lett volna szükség (CLECAT, 2018).

2018. november közepéig – számos további (például az ír backstopra, vagy a vitarendezés mikéntjére vonatkozó) engedmény révén tovább gyengítve a brit tárgyalási pozíciót – a May kormánynak „sikerült” megállapodásra jutnia az EU-val. Az egyezség két részből állt: egy, a nemzetközi jog hatálya alá eső kilépési megállapodásból (Withdrawal Agreement, WA), mely az EU számára fontos területeket fedte le (állampolgári jogok, Észak-Írország, pénzügyi rendezés), és egy, a jövőbeli kapcsolatrendszeréről szóló, nem kötelező erejű politikai nyilatkozatból (Political Declaration, PD), amely ellentmondásoktól sem volt mentes: például egyszerre beszélt független brit kereskedelempolitikáról³⁶ és a származási szabályok ellenőrzésének kiküszöböléséről³⁷, valamint további súlytalan megállapításokban arról, hogy a felek egy szabad kereskedelmi térség kialakítását is magában foglaló megállapodásra törekcszenek.

A kilépési megállapodás (WA) legproblematisusabb eleme az úgynevezett Észak-Írországra vonatkozó Jegyzőkönyv (alias ír tartalékmegoldás, vagy backstop) volt, amely a WA szövegének 175 oldalát foglalta el, tehát annak szerves részét képezte, és ratifikálása esetén a nemzetközi jog vonatkozott volna rá. A backstop csapdahelyzettel fenyegetett, mivel nem csupán arról volt benne szó, hogy Észak-Írországot a UK többi részétől különálló szabályozási rendszerben kezelte – az ország rész az árucikkekre

³⁶ PD 4. pont: „The future relationship... must also ensure the sovereignty of the United Kingdom and the protection of its internal market, while respecting the result of the 2016 referendum including **with regard to the development of its independent trade policy...**” „A jövőbeli kapcsolatnak... szintén biztosítani kell az Egyesült Királyság szuverenitását és belső piacának védelmét, tiszteletben tartva a 2016. évi népszavazás eredményét, **beleértve független kereskedelempolitikájának kialakítását...**” (Council of the European Union, 2018)

³⁷ PD 23. pont: „The economic partnership should ... build ... on the single customs territory provided for in the Withdrawal Agreement which **obviates the need for checks on rules of origin.**” „A gazdasági partnerségnek a kilépési megállapodásban előírt egységes vámterületre kell építenie, ... amely **kiküszöböli a származási szabályok ellenőrzésének szükségességét...**” (Council of the European Union, 2018)

nézve az egységes piacnak és a vámunióknak is része maradt volna –, de maga a nagy-britanniai rész is vámunióban maradt volna az EU-val mindaddig, ameddig nincs megállapodás az EU-UK kereskedelmi kapcsolatok jövőjéről. Vagyis nem csak a brit belső piac integritása került veszélybe (az északír és a nagy-britanniai országrészek közötti forgalomra nézve, a szabályozási eltérések miatt kötelező ellenőrzések okán), de az EU-nak vétójoga lett volna abban a kérdésben, hogy a britek mikor léphetnek ki a backstopból. Ez utóbbi rendszer így akár korlátlan ideig is eltarthatott volna:

- egyrészt, megfosztva a briteket attól a lehetőségtől, hogy önálló kereskedelempolitikát építsenek ki, és kereskedelemkönnyítő egyezményeket kössenek harmadik országokkal;
- másrészt, fenntartva az Európai Bíróság joghatóságát Észak-Írországban az áruk egységes piacára és az EU vámrendszerére érvényes szabályok vonatkozásában. Bár a nagy-britanniai részen ez a joghatóság nem érvényesült volna, azért az uniós szabályozást a környezeti, munkajogi, szociális és versenyjogi területen ott is be kellett volna tartani (az uniós zsargonban ezt nevezik „egyenlő versenyfeltételeknek”), ahogyan az állami támogatások vonatkozásában is, amit egy, a brüsszeli Bizottsággal együttműködő független hatóság ellenőrzött volna (Cox, 2018).

Ráadásul a backstopot a WA kiindulópontnak (benchmarknak) tekintette a jövőbeli EU–UK kereskedelmi partnerség feltételeinek a tárgyalása során, ami ily módon jelentősen predeterminálta volna annak végeredményét. Mindenesetre ezek voltak azok a főbb pontok (okok), amelyeket Dominic Raab, a DExEU Davis-t követő államtitkára a WA-ról szóló megállapodás bejelentésének másnapján írt lemondó levelében felvetett (The Irish Times, 2018).

A megállapodás olyannyira nyilvánvalóan előnytelen volt a britek számára – sem a backstop aktiválásának megakadályozására, sem az abból való kilépésre nem lett volna joguk, s akár az idők végezetéig alkalmazhatták volna az uniós szabályozásokat anélkül, hogy bármiféle beleszólásuk lett volna azok kialakításába –, hogy a Brexit ilyen körülmények között rosszabbnak tűnt, mint az Európai Unióban való bennmaradás.

A fentiek fényében nem csodálkozhatunk azon, hogy a Commons (a brit alsóház) háromszor is elutasította a May-kormány által a kilépés ügyében előterjesztett

dokumentumok ratifikálását. Végül a 2019-es Európai parlamenti választások egyértelmű eredménye és „üzenete” készítette a brit Konzervatív Pártot politikája megváltoztatására, és arra, hogy a May kormányt felváltsa Boris Johnson kormányával, egy olyan kormányfővel, aki képes volt elhíttetni az emberekkel, hogy teljes mellszélességgel kiáll Brexit ügye mellett. Az új kormánynak néhány hónap leforgása alatt sikerült az EU-val részlegesen újratárgyalni a WA-t és a PD-t, kézzelfogható javulást érve el a fent említett legproblematisabb elemekben. De ne siessünk ennyire előre, lássuk inkább a népszavazástól a kilépésig terjedő folyamatot részleteiben.

3.1. A kilépési folyamat hullámszás

Amikor a 2015-ös konzervatív manifesztóban „beígérték” a referendumot, a párt vezetői úgy gondolhatták, nem vállalnak túl nagy kockázatot, mivel a közvéleménykutatók szerint nem volt sok esélye annak, hogy egyedül (a liberális demokraták nélkül) alakítsanak kormányt. Márpedig a libdemek köztudottan nem adták volna a nevüket egy, potenciálisan az EU-ból való kiválást eredményező népszavazáshoz. A szavazók azonban másképp döntöttek: a toryk egymaguk alakíthattak kormányt, és kénytelenek voltak az EU-tagság ügyét napirendre venni.

A Cameron-kabinetben tisztában voltak azzal, hogy az EU-val a tagság újratárgyalása nyomán 2016 februárjában kötött szerződés önmagában nem lesz elegendő a népszavazás megnyeréséhez. Annál is inkább, mert a megállapodásnak igen rossz sajtója volt: több, nagy olvasottságú magazinban vált gúnyolódás tárgyává. Ezért a félelemkeltés (*'project fear'*) taktikájához folyamodtak: az EU-tagság előnyeit méltatva, egyúttal megpróbálták számszerűsíteni a tagság elvesztéséből származó gazdasági hátrányt. A kampányba magas presztízsű, megbecsült intézmények is beszálltak: a jegybank alaposan visszanyeste az akkori közeljövőben várható gazdasági növekedésre vonatkozó prognózisát (Bank of England, 2016), a kincstár pedig matematikai modellek segítségével próbálta megbecsülni, hogy a Leave győzelme esetén a szavazás utáni két évben hogyan alakulnának a makrogazdasági folyamatok (HM Treasury, 2016). Ez

utóbbi tanulmány a GDP 3,6-6,0 százalékos csökkenését, és a munkanélküliség 520-820 ezres növekedését jósolta.³⁸

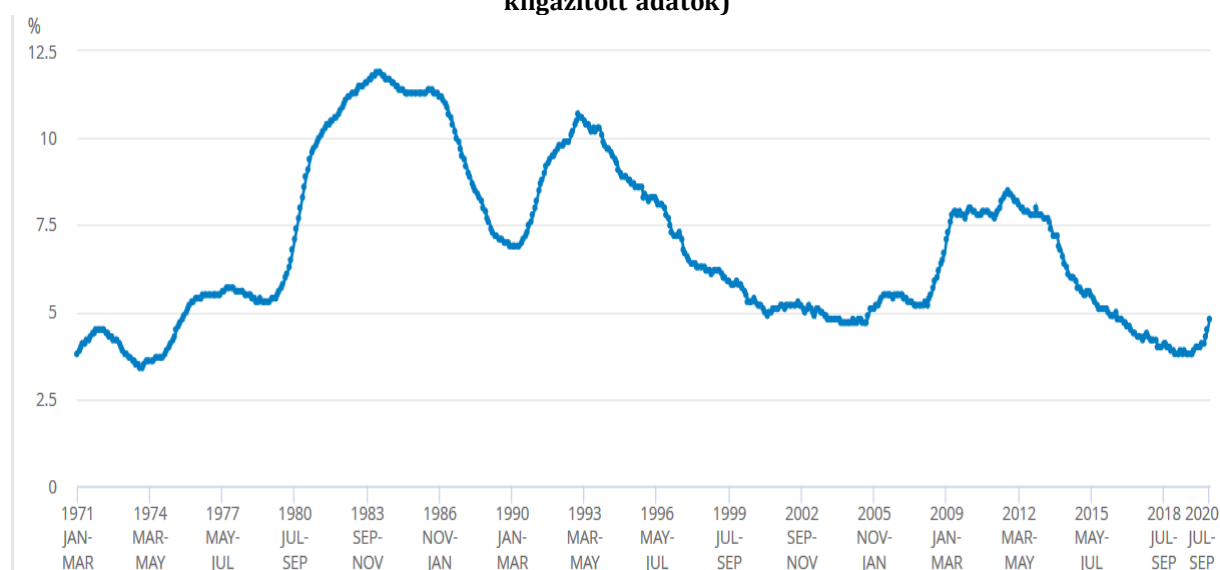
Azt, hogy kormányzati körökben mennyire nem vették komolyan a Leave esetleges győzelmének a veszélyét, ír források is alátámasztják. A dublini főtisztviselők beszámolója szerint, aggályaikra a brit kollégák azzal válaszoltak, hogy ami működött a 2015-ös általános választásokon, az most is működni fog. Annak idején ugyanis a Munkáspárt győzelmének a gazdaságra való várható hatásaival ijesztgették a szavazókat, ami a közvéleménykutatókat meghazudtoló, váratlan konzervatív sikerhez vezetett. Most ugyanezt remélték a Brexittel kapcsolatban, vagyis, hogy az emberek többsége a bizonytalanságtól és az elszegényedéstől való félelmében a bennmaradásra szavaz (Connelly, 2017).

A félelemre alapozó stratégia azonban ezúttal nem vált be. A rendkívül hatásos, három szavas szlogennel („*Take back control*”) operáló, az EU-n kívüli lehetőségekről szóló,

³⁸ Megjegyzendő, hogy az ijesztő jóslatokból semmi nem vált valóra: a brit gazdasági növekedés még évekig pozitív maradt: a németnél kicsit lassúbb, az olasznál kicsit gyorsabb, kb. a franciához hasonló (Eurostat, 2020e), a munkanélküliségi ráta pedig utoljára az 1970-es évek elején látott, rekord alacsony (3,8%-os) szintre csökkent.

11. ábra

Munkanélküliségi ráta az Egyesült Királyság a 16 évnél idősebb lakosság körében (szezonálisan kiigazított adatok)



Forrás: ONS, 2020b

pozitív beállítottságú Leave-kampány a többség szemében hitelesebbnek tűnt a kilépési ötletet elvető, az embereket arról lebeszélni igyekvő, ezért alapjában negatív üzenetű Remain-kampánynál.

A népszavazás után felálló May-kormány – bár, mint említettük, többségében bennmaradás párti miniszterekből állt – bizonyos fokig kénytelen volt követni a „népakaratot”, amennyiben néhány kulcsfontosságú tárca – külügyi, külkereskedelmi (DIT), brexitügyi (DExEU) – élére Boris Johnson, Liam Fox és David, Davis személyében kilépés párti vezetőt állított.³⁹ Ezekben a minisztériumokban – de mindenekfölött a két, újonnan fölállított tárcánál (DIT, DExEU), ahol a meghirdetett posztokra sokszor a magán- vagy a közsférában rájuk váró karrierjüket kockáztatva jelentkeztek lelkes, a Brexit-ügyét magukénak érző emberek – 2016 őszétől kezdődően komoly erőfeszítések történtek annak érdekében, hogy záros határidőn belül (legkésőbb 2017 tavaszára) elkészüljön a Brexit-stratégia, valamint a kilépési tárgyalásokon követendő stratégia. Ugyanakkor mindez nem volt elmondható a Civil Service (közszolgálati kar) egészéről. A kormánytisztviselők többségének munkáját aktív életük egészében meghatározta és behatárolta az Európai Unió jogi keretrendszere. Ebbe születtek/érkeztek bele, nem ismertek mást, mint az EU jogrendjét, nem hittek a Brexitben. Bár részükről nem volt nyílt ellenállás, de például a DExEU újító javaslatait tartalmazó kezdeményezések sokszor lelassultak a Whitehall eljárási szabályainak útvesztőjében (Davis, 2019).

Ennek ellenére a stratégia 2017 elejére elkészült, amelynek 12 pontba szedett prioritásairól először (január 17-én) Theresa May kormányfő „Lanchester House” beli beszédéből, majd a (február 2-án megjelent) ún. White Paperből (fehér könyvből) értesülhetett a nagyközönség. A 12 prioritás között szerepelt a határok és a törvények fölötti ellenőrzés visszavétele (jelesül: az Európai Bíróság joghatóságának megszüntetése), az Unió (az Egyesült Királyság uniójának) megerősítése, az Írországgal fennálló történelmi kapcsolatok (azon belül a közös utazási térség (CTA), valamint az állampolgárok és a munkavállalók jogainak a megóvása, a bevándorlás megfékezése, az EU-val való szabad kereskedelem fenntartása, a harmadik országokkal kötendő

³⁹ A népszavazás utáni lendület egyébként több más fronton is tapasztalható volt. Philip Hammond kancellár (pénzügyminiszter) például – aki köztudottan a Remain mellett kampányolt – még 2016 augusztusának közepén megnyugtatta az EU különböző (strukturális/beruházási) alapjaiból részesülő vállalkozásokat, hogy a projektek finanszírozása folytatódni fog akkor is, ha a projektek az EU-ból való brit kilépés után fejeződnek be. Hasonlóképpen a farmerek felé is tett egy gesztust, megígérve, hogy a közös agrárpolitikai támogatások zömét képviselő úgynevezett I. pilléres (közvetlen) támogatások összege 2020 végéig a korábbi magas szinten marad (UK Government, 2016b).

kereskedelmi megállapodások elősegítése, és az a törekvés, hogy az ország a Brexit után is a tudomány és az innováció fellegetvára maradjon. (May, 2017b; UK Government, 2017).

A népszavazás utáni kezdeti lendület az „ír kérdés” kezelésében is megmutatkozott, de azért a feszültség is folyamatosan jelen volt. A téma megértéséhez tudni kell, hogy az írek eddigi történelme döntően a brit befolyás/elynyomás ellen harc jegyében telt. Ebben lényegi változást csupán az 1973-as együttes EU-csatlakozás – előbb a közös, majd 1993-tól az egységes európai piacon való részvétel – hozott, végső (akkoriban végsőnek tűnő) megoldást pedig az 1998-as, a „zavargásokat” lezáró Nagypénteki Egyezmény (békemegállapodás) jelentett.⁴⁰

A beköszöntő békeidőszak példátlan módon segítette a gazdasági-társadalmi együttműködést/összefonódást a határ két oldalán. Egész „iparágak” épültek ki olyan alapon, hogy a beszállítók a feldolgozóüzemeket a határ mindkét oldaláról ellátják. De például az egészségügyben is természetes kooperáció alakult ki: a patikák kölcsönösen elfogadják a másik oldalon felírt recepteket, a kórházak pedig befogadják a másik oldalról átszállított súlyos eseteket (Connelly, 2017). Lassan egy teljes generáció nőtt fel békében – és a brit-ír kapcsolatok a történelem során sosem látott barátságban fejlődtek –, amikor a britek úgy döntöttek, hogy kilépnek az Európai Unióból: ez az ír oldalon értetlenséget, ijedtséget, de minimum mélységes frusztrációt váltott ki.⁴¹

⁴⁰ Az észak-írországi "Troubles" (zavargások) néven ismert, elhúzódó (1969-1998), több mint 3500 halálos áldozatot és közel 48 ezer sebesültet követelő etno-nacionalista konfliktus eredete a XVI-XVII. századig nyúlik vissza, amikor egyre több angol és skót protestáns telepes érkezett Ulsterbe, s vetette meg a lábát az földjükről elüldözött ír nemesek birtokain. Az északír katolikusok és protestánsok közötti, évszázadokon át tartó konfliktus kialakulásában mindkét közösségnek felelőssége volt (Szilágyi, 2003). A Troubles idején a határövezetben jelentős katonai erő állomásozott. Az őrtornyok, szögesdrótos úttorlaszok, gyakori járőrözések, igazoltatások és motozások a mindennapi élet részét képezték. Ennek a helyzetnek vetett véget (ha nem is egy csapásra, mivel az erőszakos cselekmények még évekig folytatódtak) az Egyesült Államok és az EU közvetítésével létrejött, a brit és az ír kormányfő aláírásával szentesített, és a szembenálló unionista és nacionalista pártok többségének az egyetértését tükröző 1998-as Belfasti (Nagypénteki) Egyezmény, melynek rendelkezései szerint az összes katonai és civil létesítményt elbontották. Azóta a szabadon átjárható ír-északír szárazföldi határ a békefolyamat legkézzelfoghatóbb eredménye és jelképe (Somai, 2019b).

⁴¹ Ezzel kapcsolatban említi a Clean Brexit szerzőpárosának egyike egy interjúbán, hogy Theresa May-nek lehetősége lett volna ezen frusztrációt csökkenteni, amikor Enda Kenny, ír Taoiseach (miniszterelnök) felajánlotta neki, legyen ő az első konzervatív párti vezető, aki felszólalhat a Dáil-ban (az ír parlament alsóházában). Megnyugtathatta volna a képviselőket mondván, megérti az aggodalmukat, de nem kell félni, mert a britek és az írek együtt kidolgozhatják a megoldást. De ő nem élt a lehetőséggel (Halligan, 2020). Helyette Davis David, DExEU államtitkár utazott a zöld szigetre biztosítani az íreket arról, hogy nem kell választaniuk az Egyesült Királyság és az EU között, mert a britek továbbra is jó kapcsolatokra törekednek, s „nem lesz szorosabb kapcsolat, barátság és szövetség annál, mint ami az Egyesült Királyság és Írország között fennáll” (The Irish Times, 2016).

Ugyanakkor a népszavazás utáni első évben még a pragmatizmus uralkodott. Az „ír dosszié”, több más témához hasonlóan, eleinte ígéretesen, a közös jó (avagy a legkisebb „közös rossz” elérésének) érdekében tett, többoldalú egyeztetések és erőfeszítések jegyében indult. Mivel nyilvánvaló volt, hogy a Brexit az EU-tagok közül Írországot érinti a legközvetlenebbül, az ír-északír-brit háromszögben minden kombinációban megkezdődött az egyeztetés. Ez utóbbinak bizonyos fórumait – például az Észak/Dél Miniszteri Tanácsot (North/South Ministerial Council) – még a Nagypénteki Egyezmény keretében állították föl, másokat – például az ír sziget egészére kiterjedő úgynevezett „polgári dialógust” (All-Island Civic Dialogue), amely 2016 novembere és 2017 januárja között ágazati megbeszéléseket is tartalmazott – az új helyzet fölötti aggodalom keltett életre.

Közben a brit parlament felsőházában meghallgatások kezdődtek, amelyekbe többek között egykori ír miniszterelnököket is bevontak. A végeredmény egy 80-oldalas jelentés lett, amely konkrétan azt javasolta, az 50. Cikk szerinti tárgyalásokkal egy időben kezdődjék brit-ír kétoldalú egyeztetés – ahol szükséges, az északír kormányzatot is bevonva – azzal a céllal, hogy:

- nyitva maradjon a határ mind a szárazföldön Írország és Észak-Írország között, mind pedig tengeren Észak-Írország és Nagy-Britannia között;
- fennmaradjanak az állampolgári jogok úgy, ahogyan azt a Nagypénteki Egyezményben rögzítették (szabad utazás, költözés, munkavállalás, az északírek ír (ergo uniós) állampolgárságának megőrzése);
- lehetőség legyen – abban az esetben, ha a UK kilépne az vámuniójából – a szigeten (az EU és a tagországok jóváhagyásával) különleges vám- és kereskedelmi rendelkezések létesítésére. [Az ír-északír szárazföldi határon fejlett technológia bevetését, vagy a svéd-norvég határ mintául vételét javasolták (Connelly, 2017)];
- az északír kormányzatnak joga legyen az EU-ból érkező munkaerő szabad mozgását saját hatáskörben szabályozni;
- s végül, a határon átnyúló projektek EU-s alapokból történő finanszírozási jogosultsága is fennmaradjon (www.parliament.uk , 2016).

A lordok javaslata egyértelmű elutasításra talált mind Írorszáiban, mind pedig az EU-intézmények részéről. Az utóbbiak nem győzték hangsúlyozni, hogy nem lehet szó tárgyalásokról a britekkel mindaddig, amíg azok el nem indítják az 50. Cikk szerinti kilépési folyamatot, s azután is csak a Bizottságnak van joga tárgyalni. Írország pedig hivatalosan nem támogathatott egy, az uniós elvárásoknak ellentmondó kétoldalú megállapodást (Connelly, 2017).

Ugyanakkor megjegyzendő, hogy amíg Enda Kenny volt a Taoiseach (az ír miniszterelnök), az írek implicit módon elfogadták, hogy óhatatlanul szükség lesz egy adminisztratív határra, ezért érdemes megkezdeni (a britekkel együtt) az előkészületeket a zavarok minimalizálása érdekében. Ennek megfelelően csendes kapcsolattartás folyt a tisztviselők között a határ két oldalán (Gudgin, 2017).

Az írekre egyre nagyobb (részben az EU-intézmények, részben az ott dolgozó ír főtisztviselők részéről megnyilvánuló) nyomás nehezedett annak érdekében, hogy gyengüljön a britekkel folytatott párbeszéd. Ennek egyik leglátványosabb megnyilvánulását jelentette Phil Hogan, akkori brüsszeli agrárbiztos 2017. január 9-i cikke, amelyben politikai irányváltásra szólított fel. Úgy fogalmazott, újra kell gondolni úgy a UK-val, mint az EU-val fennálló viszonyt A Brexit körülményei között már kockázatot rejt, és nézetei szerint hatalmas hiba volna, ha az írek továbbra is a britekkel fenntartott kapcsolataik alapján határoznák meg az EU-hoz fűződő viszonyukat: „itt az ideje elvágni kötelékeinket a kilépő Britanniával” (The Irish Times, 2017).

Az igazi fordulatra azonban 2017 nyaráig kellett várni, amikor is Leo Varadkar váltotta Enda Kennyt az ír miniszterelnöki székben. Kormánykörökben elkezdtek arról beszélni, hogy számukra elfogadhatatlan adminisztratív határ létesítése az ír szigeten, és hogy nincs az a technológiai megoldás, amely elfogadhatóvá tehet egy ilyen határt. Maga Varadkar úgy fogalmazott, hogy a határkérdés nem Írország, hanem az Egyesült Királyság problémája, s ezért a technológiai megoldásokkal kapcsolatos ír munka (és a britekkel való egyeztetés) leáll. Álláspontja szerint a (vám)határt át kell helyezni az Ír-tengerre, vagyis az északír tengeri kikötőkben, illetve repülőtereken kell sort keríteni az áruk ellenőrzésére. Ez azt sugallta, hogy a szárazföldi határon nem szabad vámellenőrzéseket végezni, mert csak így garantálható, hogy a határ nagyrészt ugyanolyan láthatatlan marad, mint amilyen a Brexit-szavazás előtt volt (Gudgin, 2017).

Megjegyezzük, hogy elvileg három helyen húzódhat vámhatár:

- az Ír-tengeren Északírország és Nagy-Britannia között, de ez veszélyezteti a UK belső piacának, sőt magának a UK-nak az integritását;
- a Kelta-tengeren, de ez feltételezi, hogy Írország követi az Egyesült Királyság példáját, és kilép az EU vámuniójából;
- és a szárazföldön Írország és Észak-Írország között, vagyis ott, ahol a Brexiteerek – valamint Enda Kenny miniszterelnöksége alatt még az írek is – úgy gondolták, a dolog (amerika/kanadai módra, avagy svájci módra) fejlett technológiával és a határmenti vámszervek együttműködésével megoldható.

Az ír álláspontban 2017 nyarán történt változásig a határkérdés még nem veszélyeztette a Brexit-folyamat kibontakozását, ami természetesen nem jelentette azt, hogy a brit kiválásban ellenérdekelt erők – döntően a nemzetközileg mozgékony politikai, gazdasági, média és tudományos tanácsadói elit, illetve az anyagi értelemben általában vele összefonódó, s a nemzetközi mozgások zavartalanságában szintén érdekelt banki, biztosítási, feldolgozóipari (pl. jármű-, élelmiszer- és gyógyszeripari) értékláncokba tartozó nagy- és multinacionális vállalati körök – valamint a Brexitet a saját politikai agendájuk érdekében kihasználni próbáló erők tétlenkedtek volna. Az előbbire példa a már említett hamis narratíva, mely a tiszta Brexitet kemény Brexitnek állította be, és amely ellepte a média és általában a közvéleményformáló megnyilvánulásokat. De ide sorolhatók azok a bírósági keresetek is, amelyeket híres és jómódú ügyvédi irodák indítottak a brit kormány ellen, gyengítve annak a Brexit-folyamatban betöltött szerepét.⁴²

A politikai agendára példa, hogy 2016 októberében Nicola Sturgeon, skót miniszterelnökasszony kilátásba helyezte (a 2014 szeptemberi után) egy második népszavazás kiírásának kezdeményezését a skót függetlenségről, amennyiben a Brexit után a decentralizáció jegyében bizonyos kompetenciák (pl. a migrációs politika) nem kerülnének vissza társnemzeti szintre (The Guardian, 2016b).

⁴² A egyik legismertebb ilyen eset egészen a brit Legfelsőbb Bíróságig (LB) jutott, mely úgy rendelkezett, hogy a brit kiválási szándéknak az Európai Tanácsban történő bejelentéséről a parlamentnek kell szavaznia. [Ez végül 80%-nyi „Igen” mellett megtörtént, s a kormányfő azt is megígérte, hogy a képviselők az EU-val kötendő végső kilépési megállapodásról is szavazhatnak majd.] Az LB egyúttal arról is döntött, hogy a kérdésben nincs szükség a (skót, velszi, északír) társnemzetek törvényhozási szerveinek beleegyező támogatására, vagyis azok nem vétőzhatják meg a brit parlament döntését (The Supreme Court 2017).

A fenti problémáktól függetlenül a Brexit-népszavazás utáni első év a kilépési folyamat viszonylag sikeres előkészítésének a jegyében telt. Ír-északír munkacsoportok alakultak, amelyekben (Enda Kenny miniszterelnöksége idején) konstruktív tárgyalások folytak. Az ír határ kérdése ekkor még nem tűnt buktatónak. Ezzel kapcsolatban az első év „intellektuális csúcspontjának” tekinthető Theresa May Lanchester House-i beszéde, amelyben a brexit-stratégia prioritásai között negyedik helyen beszélt a brit-ír viszonyról, a két országot összekötő különleges kapcsolatáról, a családi és érzelmi kötelékek erejéről, és arról, hogy ezek örökké fognak tartani (May, 2017b). A lendület csak 2017 júniusában tört meg, amikor – amellet, hogy az ír kormány élén a Brexiteerek számára kedvezőtlen irányú változás történt – a teljesen fölöslegesen előrehozott brit parlamenti választások nyomán a konzervatív kormány elveszítette abszolút többségét, és kénytelen volt együttműködési megállapodást kötni a brit identitást hangsúlyozó északír Demokrata Unionista Párttal (DUP).

Az első évvel ellentétben a Brexit-folyamat második évét már többnyire a kilépés ügyét támogatók kisebb-nagyobb vereségei jellemezték, amellet, hogy a folyamat végén elérendő célok tekintetében a kormányzó konzervatív párt még viszonylagos egységességet, a népszavazási Leave-kampány témaköreivel kapcsolatban pedig meglehetősen koherenciát tudott felmutatni.⁴³ A kudarcok között első helyen említhető, hogy – a konzervatív kormányzás erejének megrendülését kihasználva – a Bizottság el tudta fogadtatni álláspontját a tárgyalások ütemezésének (*sequencing*) a kérdésében. Ez azonban még nem volt komoly vereség, hiszen a tárgyalások (EU által is elfogadott) alapelve az volt, hogy semmi nem végleges, amíg a felek mindenről meg nem egyeztek.

Ennél súlyosabb ügynek tűnt annak a jövőképek az elfogadása, amely egy, a jövőbeni UK-EU kapcsolatokra való (állampolgári/vállalati) felkészülést megkönnyítő átmeneti (avagy implementációs) periódus közbeiktatásával, egyértelműen a Brexit-folyamat több évvel történő elhúzódását vetítette előre (May, 2017c).⁴⁴ A brit

⁴³ Az új parlament nyitóülésén a kormányfő felvázolta az egyébként a szokásos egy- helyett kétévesre tervezett ülészak programját, nevesítve a Brexittel kapcsolatos – az EU-jogszabályok visszavonásáról (tulajdonképpen a brit jogba történő átvételéről), a kereskedelemről, a migrációról, az agrárpolitikáról és a partmenti vizek fölötti ellenőrzés visszaállításáról szóló – törvénytervezeteket (Hansard, 2017).

⁴⁴ Megjegyezzük, hogy az átmeneti periódus eredetileg azt jelentette, hogyan az ütemezett tárgyalások második fázisában tető alá hozott, s a jövőbeni kétoldalú (kereskedelmi és egyéb) kapcsolatokról szóló megállapodás nem lép életbe azonnal, hanem egy kb. kétéves időszakban mind az állampolgárok, mind pedig a vállalkozások időt kapnak arra, hogy a világosan megfogalmazott és a megállapodásban rögzített új feltételekhez alkalmazkodhassanak (Davis, 2018). Később azután, amikor a tárgyalások nem vezetnek (a kilépési megállapodáshoz hasonlóan a nemzetközi jog hatálya alá tartozó) végleges jövőbeni

álláspontra a 2017-es évben mért „végső csapást” a már részletesen kifejtett, a 2017 decemberi Joint Reportban először megjelenő ír backstop szövegezése jelentette, ami a vámhatárnak az Ír-tengeren való megjelenésének a veszélyét vetítette előre.⁴⁵ 2017 egyetlen brit győzelme pénzügyi fronton történt, ahol minuciózus tárgyalások eredményeként sikerült az uniós körökben kezdetben 100 milliárd eurósra tervezett úgynevezett „kilépési számlát” kevesebb mint a felére „letornászni” (David, 2019).

2018 elején még utoljára felsejlett a remény, hogy a britek meg tudnak egyezni az EU-val a kereskedelmi és az egyéb kétoldalú kapcsolatok jövőjéről. Az optimizmusra az alapot Donald Tusknak, az Európai Tanács elnökének egy idevonatkozó nyilatkozata adta, amelyben javasolta:

- a terrorizmus és nemzetközi bűnüldözés terén a UK-EU együttműködés folytatását;
- az Egyesült Királyságnak az uniós kutatás-fejlesztési, oktatási és kulturális programokba történő meghívását;
- a Brexit olyan abszurd következményének, mint a légi közlekedésben várható fennakadások megelőzését;
- s végül, egy, a reményei szerint ambiciózus és előremutató, minden gazdasági szektorra kiterjedő, vámmentes szabadkereskedelmi egyezmény kitárgyalását, mely a szolgáltatásokat is érintené, és a halászatban fenntartaná az egymás vizeihez való kölcsönös hozzáférést (Tusk, 2018).

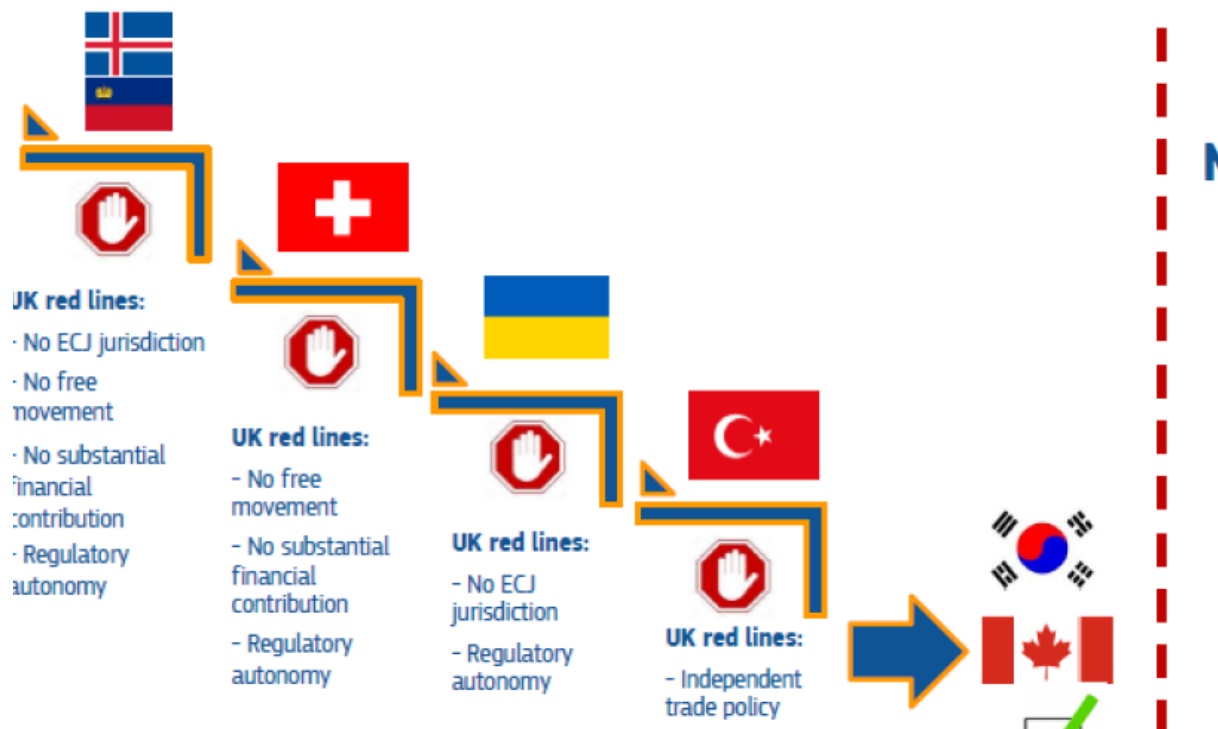
A szabadkereskedelmi egyezmény lehetősége nem sokkal korábban megjelent az EU főtárgyalójának először az Európai Tanács 2017 decemberi ülésén bemutatott, majd később számos további fórumon ismertetett prezentációjában is. Ebben Michel Barnier azt magyarázta el, hogy a brit fél tárgyalási feltételei alapján miért zárható ki a norvég, svájci, ukrán és török típusú jövőbeni együttműködés, és ily módon miért marad meg

feltételrendszerhez, a felek úgy döntöttek, hogy az átmeneti időszakot használják fel ennek a problémának a rendezésére.

⁴⁵ Itt és most csupán annyit jegyzünk meg, hogy az európai intézményekben zárt ajtók mögött, átláthatatlan módon folyó tárgyalások most is kiegészültek olyan epizódokkal, amikor a brit kormányfőt a tanácsadóitól „elkülönítve” – jelesül a Bizottság elnöke által 2017. október 13-án, a tiszteletére adott vacsorán – győzték meg egyes, később fontosnak bizonyuló részletkérdésekről (Walker, 2020; Davis, 2019).

egyetlen lehetőségként egy (kanadai/dél-koreai típusú) szabadkereskedelmi megállapodás.

12. ábra
Barnier „lépcsője”



Forrás: TF50, 2017

A 2018-as év fennmaradó részében azután szépen lassan elfogytak a remények. 2018 február vége/március közepe felé, a Bizottság az ún. „Kilépési Megállapodás Tervezetében” (Draft Withdrawal Agreement, DWA) jogi rendelkezésekbe ültette át a Közös Jelentést (a Joint Reportot). A DWA – bár néhány témát (pl. az átmeneti időszakot, az állampolgári jogokat, és az ún. kilépési számla kiszámolására vonatkozó pénzügyi rendelkezéseket) már végleges formájában tartalmazott – a vitarendezés és az ír határ kérdését nyitva hagyta. Ez utóbbit illetően a tartalékmegoldás megszövegezése a britek számára elfogadhatatlanná vált, mert vámügyi szempontból gyakorlatilag leválasztotta Észak-Írországot az Egyesült Királyságról, egy új vámhatárt hozva létre a kettő között az Ír-tengeren. Innentől kezdődően egy jogilag elfogadható verzió keresése vált szükségessé.

Az útkeresés 8 hónapja alatt, 2018 márciusától novemberéig, két hullámban – júliusban az ún. Chequers-terv megjelenése után, valamint novemberben a Brexit

részleteiről rendelkező Kilépési Megállapodás és a jövőbeni kapcsolatokat taglító Politikai Nyilatkozat vázlatának megjelenése után – összesen 10 miniszter és miniszterhelyettes (köztük két, a Bizottsággal folyó tárgyalásokat brit részről vezető brexitügyi, és egy kül- és egy munkaügyi államtitkár) távozott a kormányból. A sorozatos lemondások mögötti ok nyilvánvaló volt: a May-kormány 2018 nyarától kezdődően markánsan eltávolodott a korábban képviselt elvektől és politikai irányvonalától, a népszavazás szellemétől („visszaszerezni az ellenőrzést az ország határai, jogrendszere, kereskedelempolitikája és adófizetőinek pénze fölött”), a 2017-es előrehozott választásokra készített pártprogramtól („kilépni mind az egységes piacról, mind pedig a vámunióból”), valamint a miniszterelnök által hangoztatott olyan alapelvektől, miszerint „jobb nem megállapodni, mint rossz megállapodást kötni”.

A 2018 ősze és 2019 ősze közötti egyéves periódus valószínűleg nem a demokrácia aranykoraként vonul be a brit (és részben az európai) történelembe. A brit alsóházban a sorozatos átülések (frakcióváltások) következtében a kormány gyakorlatilag kénytelen volt átengedni a kezdeményezést a képviselőknek, akik, miközben magát a May-kormány által az EU-val kötött megállapodást háromszor is leszavazták, az akkori házelnök aktív – és sok esetben pártatlannak nem nevezhető – közreműködésével és a Brexit-probléma meghaladásának igényével próbaszavazásokat kezdtek, hátha valamilyen (pl. EFTA-, vámuniós, vagy egységes piaci tagsággal megvalósuló) kilépési verzió többséget kaphat. Ez a szavazgatás semmilyen gyakorlati haszonnal nem járt, hacsak nem azzal, hogy a parlament a kormány számára megtiltotta, hogy érvényes megállapodás nélkül lépjen ki az Európai Unióból. Ebből eredően azután többször is halasztást szenvedett a kilépés.⁴⁶

A folyamatot színezte a jogászok újabb bevonása az eseményekbe. Előbb, 2018 december 10-én az Európai Bíróság, egy brit politikusok által benyújtott kereset nyomán rekordgyorsasággal meghozott ítéletében úgy rendelkezett, hogy a kilépési folyamatot elindító tagországnak joga van menet közben – a kilépési folyamat két éve (+ az esetleges hosszabbítások) alatt, és az EU-val kötött érvényes kilépési megállapodás hiányában – meggondolnia magát, és az Európai Tanácshoz írt levélben egyoldalúan,

⁴⁶ A Brexiteerek – és általában az üzletemberek – véleménye az volt, hogy ha egy tárgyaláson a másik fél tudja, hogy az otthoni törvények szerint nem állhatunk fel dolgavégezetlenül a tárgyalóasztaltól, vagyis mindenképpen meg kell egyeznünk vele, akkor ezzel azt érzük el, hogy az a legkeményebb feltételeket támasztja majd velünk szemben a megegyezés érdekében.

egyértelműen és feltétel nélkül visszavonni a kilépési nyilatkozatát (InfoCuria, 2018).⁴⁷ Később, 2019 szeptemberében, a brit Legfelsőbb Bíróság tartotta jogszerűtlennek az időközben May-t váltó Johnson-kormány azon manőverét, amelynek során, időnyerés céljából, vagyis politikai okokból, ideiglenesen megpróbálta szüneteltetni a már jóval az előre kitűzött kétéves cikluson túlnyúló parlamenti ülészakot (Walker, 2020).⁴⁸

2019 őszére a brit alsóházban *ex lex* állapot alakult ki: az ellenzék sem kormányozni nem engedte a hatalmon lévő konzervatívokat, sem arra nem volt hajlandó, hogy előrehozott választásokon megmértesse magát. Mivel ez a helyzet nem volt tartósan fenntartható, végül december 12-re mégis kiírták az országgyűlési választásokat. A megoldás kulcsát az jelentette, hogy az európai elit engedményeket tett a briteknek a már kitárgyalt kilépési megállapodás egyes kulcsdöntő részleteiben. A kezdőlökést a brit és az ír miniszterelnök szeptember 9-i találkozása adta meg, amelyről mindketten pozitívan nyilatkoztak, és amely kiváltotta a kilépési tárgyalások felújítását (BBC News, 2019).⁴⁹

Ezt követően pár hét alatt elkészült a Bizottsággal egyszer már aláírt dokumentumok új változata: a Kilépési Megállapodás, mely a nemzetközi jog hatálya alá eső szerződés (többek között az állampolgári jogokról, az ír-északír határról és a britek pénzügyi kötelezettségeiről), és a Politikai Deklaráció, amely csupán egy szándéknyilatkozat arról, hogy a felek hogyan képzelik el a jövőbeni kapcsolataikat. Brit szemszögből nézve, Boris Johnson érdeme, hogy a Kilépési Megállapodásnak az ír tartalékmegoldásra (az ún. ír backstopra) vonatkozó jegyzőkönyvét sikerült jelentősen megváltoztatni. Az eredeti jegyzőkönyv ugyanis csapdahelyzetet eredményezett: ha nincs egyezés a kereskedelmi kapcsolatokról az átmeneti időszakban, akkor az Egyesült Királyság egésze határozatlan időre szólóan az EU vámuniójában marad, ami meggátolná a Brexit egyik legfontosabb hozadékának kihasználásban, jelesül abban, hogy harmadik országokkal kölcsönösen előnyös kétoldalú kereskedelmi egyezségeket kössön. Ez a veszély most már nem állt fenn, azonban Észak-Írország az új Ír

⁴⁷ Talán mondanunk sem kell, hogy az ítélet nyomán teljesen tét nélkülívé válik további tagországok számára az 50. Cikk szerinti kilépési eljárás elindítása, hiszen, ha nem a terveik szerint alakul a folyamat, menet közben bármikor megmondhatják magukat.

⁴⁸ Mint már említettük, a kormányváltás döntően a Brexit Pártnak a 2019 májusi Európai parlamenti választásokon való látványos előretörésének volt köszönhető. A Konzervatív Párt nem tehetett mást, mint hogy meghajolt a számára irányt mutató népakarat előtt, s Brexiteer politikust állított a kormány élére.

⁴⁹ Az EU egyes politikusai valószínűleg ráébredtek, hogy alábecsülték az ír-brit kapcsolatok szorosságát, és ha nem lépnek időben, a két ország esetleg kétoldalú egyezményt köt a fennálló problémák rendezésére.

Jegyzőkönyv alapján is külön kezelendő az Egyesült Királyság többi részétől (lényegében Nagy-Britanniától), amennyiben egyrészt bizonyos mértékig továbbra is vonatkoznak rá az Egységes Piac szabályai, s ezáltal az Európai Bíróság joghatósága; másrészt új adminisztratív határvonal keletkezik az Ír-tengeren, és jelentősen megnő az Észak-Írország és Nagy-Britannia közötti áruforgalomra vonatkozó adminisztráció. Az ír tartalékmegoldás meghosszabbításáról az északír parlament időről-időre dönthet: egyszerű többség esetén négy évre, mindkét közösség (unionista/nacionalista) megfelelő arányú támogatása esetén nyolc évre szólóan.

További változás, hogy az új Politikai Deklarációból kikerültek azok a kitételek, amelyek szerint az Egyesült Királyságnak továbbra is törekednie kellene az EU-s szabályokkal való harmonizációra. Az „egyenlő versenyfeltételek” biztosítására vonatkozó megfogalmazást a „versenytorzítás elkerülését” célzó kötelezettségvállalás váltotta fel. Végül a védelmi együttműködés terén az Egyesült Királyság szabadon választhatja meg, hogy miként vesz részt az EU-val közös akciókban.

A britek számára pozitívnak tekinthető változások azonban itt véget is érnek. Egy nagyon fontos aspektusban változatlan maradt a Kilépési Megállapodás: a 174. Cikk szerint, az uniós jog értelmezése terén támadó jogviták tekintetében a papíron semleges választott bírói testület köteles az Európai Bírósághoz fordulni, s annak döntését elfogadni. A nemzetközi joggyakorlatban igen ritka, hogy egy szuverén ország egy szerződéssel kapcsolatban elfogadja a másik fél bíróságának jogértelmezését, ezáltal lehetővé téve, hogy az időközben a saját érdekei szerinti változtatásokat hozzon. Az uniós szerződésekben eddig csupán néhány egykori szovjet tagköztársaság (Ukrajna, Grúzia és Moldova) fogadta el a fenti egyenlőtlen helyzetet az EU-val kötött társulási egyezményeikben, de ők is abban a reményben, hogy egyszer majd EU-taggá válhatnak, s akkor amúgy is az Európai Bíróság joghatósága alá kerülnek. Az Egyesült Királyságénál jóval kisebb gazdasági (és alku-) erejű Norvégia és Svájc azonban mindeddig sikeresen ellenállt (Howe, 2019).

Az EU-val újratárgyalt megállapodások bázisán, valamint megtapasztalva az ellenzék Brexittel kapcsolatos ellentmondásos (Labour), illetve ellenséges (LibDem) viszonyát, a Johnson-kormány politikája – és háromszavas („Get Brexit Done” ~ „intézzük el a Brexitet”) szlogenrel operáló választási kampánya – egyenes úton vezetett a toryk földcsuszamlásszerű győzelméhez a 2019. decemberi előrehozott választásokon,

és végül ahhoz, hogy az Egyesült Királyság 2020. január 31-én hivatalosan is kilépjen az Európai Unióból.

2020 fennmaradó 11 hónapjában már „csak” a kétoldalú kapcsolatok jövőjéről kellett megállapodni. Bár a Politikai Deklaráció egy szabadkereskedelmi megállapodás elérését tűzte ki célul, a dolgot alaposan megnehezítette, hogy a felek álláspontjai rendkívül messze estek egymástól. A két legfontosabb vitapontnak a halászat és az ún. „egyenlő versenyfeltételek” ügye bizonyult.

A halászati kérdést illetően, az ENSZ tengerjogi konvenciója alapján a britek, 2021. január 1-től kezdődően, mint szuverén partmenti állam, automatikusan visszanyerik az ellenőrzésüket a parttól 200 tengeri mérföldig terjedő sávban, az ún. kizárólagos gazdasági zónájukban. Az EU közös halászati politikája, illetve az annak lényegét képező kvótarendszer alapján azonban az utóbbi években olyan arányok alakultak ki, hogy az EU27-ek hajói halból és egyéb tengeri állatokból – mind súlyban, mind pedig értékben – a többszörösét fogják ki a brit vizeken annak, mint amit a brit hajók kifognak a többi tagország vizein (Phillipson & Symes, 2018). A vita tárgyát az képezte, milyen ütemezésben és mekkora arányban adják vissza a EU27-ek a brit vizekre vonatkozó halászati kvótáikat az Egyesült Királyságnak.

Az „egyenlő versenyfeltételek” kérdésében vissza kell utalnunk az északír problémára. A Johnson-kormány által kitárgyalt Új Kilépési Megállapodás értelmében Észak-Írországban fennmarad az Európai Bíróság joghatósága az áruk egységes piacára és az EU vámrendszerére érvényes szabályok vonatkozásában. Bár a nagy-britanniai részen ez a joghatóság nem érvényesül, azért az EU szerint a megfelelő szintű szabályozást a környezeti, munkajogi, szociális és versenyjogi területen, valamint az állami támogatások vonatkozásában ott is be kell tartani.

Végül, mind köztudott, egy héttel az átmeneti időszak előtt (2020. december 24-én) a feleknek sikerült megállapodni a jövőbeni kapcsolatrendszeréről (European Commission, 2020b). A több mint 1300 oldalnyi dokumentum érdemi elemzése az elkövetkező hetek/hónapok feladata. Itt és most csak arra vállalkozhatunk, hogy a legfőbb eredményeket mondandónkkal röviden összekapcsoljuk.

Az ún. Kereskedelmi és Együttműködési Megállapodás az áruk és szolgáltatások forgalma mellett egy sor más területre (mint pl. beruházás, versenypolitika, állami

támogatás, energetika, adózás átláthatósága, légi és közúti szállítás, adatvédelem, társadalombiztosítás, halászat) is kiterjed. Legfőbb érdeme, hogy vám- és kvótamentes piacra jutást biztosít az áru eredetére vonatkozó szabályoknak megfelelő szállítmányoknak. Az adminisztráció, s ezáltal az árucseré költségvonzata ugyan megnő, azonban lényegi lassulás nem várható, mivel a forgalom zömét bejártott, regisztrált, „megbízható kereskedők” bonyolítják. Egyes szektorokban (pl. autó-, vegy- és gyógyszeripar, borászat) a szabályozásnak való megfelelés önbevalláson alapuló módszere gyorsítja a vámolást.

A szolgáltatások terén a felek a WTO ide vonatkozó rendelkezéseinél jóval „nyitottabb” piacokban állapodtak meg, de a teljes jogú tagsághoz képest a britek bizonyos előnyökről kénytelenek lemondani (pl. passporting jogok, vagy a szakmai minősítések kölcsönös elismerése). Egyes területek (pl. közbeszerzés, audio vizuális szolgáltatások) pedig eleve nem szerepelnek a nyújtható szolgáltatások listáján. A légifuvarozásban megszűnik, a közúti fuvarozásban pedig szűkül a kabotázs lehetősége. Az ír kamionok azonban teljes tranzitjogot kapnak az Egyesült Királyságban, ami lehetővé teszi, hogy az írek EU többi országába irányuló (gyorsan romló) élelmiszerexportja a hagyományosan leggyorsabb útvonalon (a brit „szárazföldi hídon” keresztül) jusson el a kontinens üzleteinek polcaira (European Commission, 2020c).

A legvitatottabb kérdésekkel kapcsolatban elmondható, hogy a halászati vitában egyértelműen a brit fél engedett: az EU vállalkozásai továbbra is szinte ugyanúgy hozzáférhetnek a brit vizekben lévő gazdag halállományhoz, mint korábban: egy öt és fél éves átmeneti időszak során fokozatosan 25 százalékkal csökken az értékben mért kvótájuk, azt követően pedig a felek éves kvóta-megállapodásokra térnek át. Az egyenlő versenyfeltételekre vonatkozó szabályokban a felek elkötelezték magukat a magas szintű szabályozás fenntartása mellett, de a vitás kérdésekben (a Kilépési Megállapodástól eltérően) az Európai Bíróság nem jut szerephez: helyette a felek egy közös koordinációs intézményt hoznak létre, illetve annak kudarca esetén, a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően, választott bírósághoz fordulnak. Jogsértés esetén lehetőség van ágazatokon átnyúló retorziók alkalmazására.

Megemlítendő még, hogy az Egyesült Királyság – megfelelő pénzügyi hozzájárulás fejében – fenntartja részvételét bizonyos közös európai kutatási programokban (pl. Horizont, Kopernikusz, ITER) (European Commission, 2020c).

Összegzés

A fenti írásban a Brexitet támogató britek érveit és a hosszú kilépési tárgyalási folyamatot igyekeztünk leírni. Az Egyesült Királyságnak az EU-tól való elszakadása elsősorban nem azért húzódott el olyan hosszan, mintha a gazdasági-szabályozási összefonódást képtelenség volna fellazítani, az együttműködés kereteit újrakalibrálni, hanem mert az ellenérdekelt erők a kilépésről folyó tárgyalások mindkét oldalán minden eszközt felhasználnak a folyamat lassítására, a *status quo* minél teljesebb megőrzésére. Vagyis az EU-ból nem kilépni nehéz, hanem olyan helyzetet teremteni (jelen esetben) a brit döntéshozatal legfelsőbb szintjein, hogy a végrehajtó és a törvényhozó hatalom letéteményesei valóban és egyértelműen a kilépés érdekében, azaz a népszavazás eredményének megfelelően munkálkodjanak.

Végül érvényesült az Egyesült Királyság választópolgárainak a 2016. júniusi népszavazáson kifejezett, az országnak az EU-ból való távozásáról szóló döntése: igaz, nem tiszta, csak egy zavaros Brexit az, ami megvalósul, de a formális kilépésre 2020. január 31-én végül sor került, és az átmeneti időszak végére a kereskedelmi kapcsolatrendszerrel is sikerült megállapodni.

Összegezve: a britek végül is megkapták, amire vágytak: kilépnek az európai integrációból (az egységes piacból, a vámunióból és szinte az összes közös politikából), anélkül, hogy a mindmáig legfontosabb piacuk vonatkozásában lényegesen csökkenne számukra a piacra jutás és általában a kereskedés lehetősége.

Mindezt oly módon sikerült elérniük, hogy eközben egyrészt a törvényeik és normáik fölötti ellenőrzést is visszaszerezték, másrészt, ha a jövőben – akár a UK, akár az EU hibájából – sérülnének az egyenlő versenyfeltételekre vonatkozó szabályok, a vitarendezésbe az Európai Bíróságot sem kell bevonni. Mindennek persze ára van. Az európai és a brit elit zömének ellenérdekeltsége miatt a Brexit nem a kilépéspártiak elképzelése szerinti tiszta formában – a jogok, határok és pénzek fölötti ellenőrzés teljeskörű (egész országra kiterjedő) visszavétele mellett – valósul meg. Az észak-ír ország rész több tekintetben továbbra is az EU szabályozási körében, és az Európai Bíróság felügyelete alatt marad, ami veszélyezteti a brit belső piac egységét, végső soron

az Egyesült Királyság integritását. Az ún. kilépési számla, az uniós beruházásokkal és kölcsönökkel kapcsolatos garanciavállalások okán, kiszámíthatatlan nagyságú kockázati tényező. A brit halászati szektor pedig a remélnél jóval lassabban és kisebb mértékben nyeri vissza a hazai vizek halállományával kapcsolatos jogait, illetve az azokra épülő fejlődés lehetőségét.

Hivatkozások

- Archer, C. (2008): *The European Union*, London – New York: Routledge
- Bank of England (2016): “Inflation Report, May 2016”
<https://www.bankofengland.co.uk/inflation-report/2016/may-2016> (2020.9.9.)
- BBC (2016a): “Leave and Remain EU donations and loans revealed”
<https://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36267668>
(2020.03.01.)
- BBC Four (2019): “Brexit: Behind Closed Doors”, available online at:
<https://www.bbc.co.uk/programmes/m0004vyd> (2019. 5.14.)
- BBC News (2016): EU vote: “Where the cabinet and other MPs stand”
<https://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-35616946> (2020.11.9.)
- BBC News (2019): “Brexit: Boris Johnson and Leo Varadkar 'can see pathway to a deal'”
October 10, 2019 <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49995133> (2020.1.1.)
- Betting.betfair (2016): “Brexit: Bettors back high turnout and victory for Remain”
<https://betting.betfair.com/politics/brexit/eu-referendum-betting-latest-polling-and-odds-june-23-2016-230616-204.html> (2020.10.05.)
- Burrage, M. (2016). “Economical with the Truth”, Civitas, May 2016
<http://www.civitas.org.uk/publications/economical-with-the-truth/> (2020.11.8.)
- Bush, S. (2016). *Britain's Referendum Decision and Its Effects*, Bury St. Edmunds: Technomica
- BVerfG (2009): “Headnotes to the judgment of the Second Senate of 30 June 2009”
https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/06/es20090630_2bve000208en.html (2020.10.03.)
- Cameron, D. (2013): “EU speech at Bloomberg, PM David Cameron discussed the future of the EU at Bloomberg”, <https://www.gov.uk/government/speeches/eu-speech-at-bloomberg> (2020.1.3.)
- Celi, G., Ginzburg, A., Guarascio, D., & Simonazzi, A. (2017): *Crisis in the European Monetary Union: A core-periphery perspective*, London – New York: Routledge

- Chittenden, F., & Ambler, T. (2015): A question of perspective: Impact Assessment and the perceived costs and benefits of new regulations for SMEs. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 33(1), pp.: 9-24.
- CLECAT (2018). "Position Paper: The future economic partnership between the EU and UK", <https://www.clecat.org/media/Brexit%20Positon%20Paper%20-%20CLECAT%20October%202018.pdf> (23.05.2020)
- Cribb, J., Hood, A., Joyce, R., Norris Keiller, A. (2017): "Living standards, poverty and inequality: 2017 – summary", <https://www.ifs.org.uk/publications/9540> (2020.09.24.)
- Cody, N. (2017): "Brexit - Recent Developments and Future Negotiations: Discussion (Resumed)" Joint Committee on Finance, Public Expenditure and Reform, and Taoiseach debate, 25 May 2017, https://www.oireachtas.ie/en/debates/debate/joint_committee_on_finance_public_expenditure_and_reform_and_taoiseach/2017-05-25/3/ (2020.11.29.)
- Connelly, T. (2017). *Brexit and Ireland: The dangers, the opportunities, and the inside story of the Irish response* London: Penguin Books – Kindle Edition
- Council of the European Union (2018): "Political declaration setting out the framework for the future relationship between the European Union and the United Kingdom" https://ec.europa.eu/commission/publications/political-declaration-setting-out-framework-future-relationship-between-european-union-and-united-kingdom_en (2020.12.2.)
- Cowley, P., & Stuart, M. (2010): Where has all the trouble gone? British intra-party parliamentary divisions during the Lisbon ratification. *British Politics*, Vol.5, No. 2, pp. 133-148.
- Cox, G. (2018): "Legal Effects of the Protocol on Ireland/Northern Ireland" <https://static.rasset.ie/documents/news/2018/12/05-december-eu-exit-attorney-general-s-legal-advice-to-cabinet-on-the-withdrawal-agreement-and-the-protocol-on-ireland-northern-ireland.pdf> (2020.12.2.)
- CVCE (2020): „The United Kingdom & the European Communities – White Paper 1971” https://www.cvce.eu/en/obj/white_paper_presented_by_the_uk_government_to_

- the_uk_parliament_july_1971-en-8cf072cb-5a31-46f6-b04f-cb866be92f72.html
(2020.11.12.)
- Daddow, O. (2015): Interpreting the Outsider Tradition in British European Policy Speeches from Thatcher to Cameron, *Journal of Common Market Studies*, vol. 53, no. 1, pp.71-88.
- Davis, D. (2016): “Oral evidence: Implications of leaving the EU for the UK's role in the world”, Foreign Affairs Committee HC 431, <https://parliamentlive.tv/Event/Index/61c7b42a-c701-4427-8b14-0cd6cd09cfe3> (2017.11.2.)
- Davis, D. (2018): “Oral evidence: The progress of the UK's negotiations on EU withdrawal” Exiting the European Union Committee, January 24, 2018 – <https://parliamentlive.tv/Event/Index/0129922b-1ebe-49e9-a65a-657c3cb82aad> (2020.12.12.)
- Davis, D. (2019): “Oral evidence: UK Exit from the EU”, European Scrutiny Committee HC 1798, <https://parliamentlive.tv/event/index/8567577b-99fd-4168-8420-a46c456c34e1> (2020.6.4.)
- Del Vecchio, B. P. (1994): The United Kingdom and the European Union. *Europe-Space for Transcultural Existence?* Vol. 32, No. 251, pp. 251-260.
- Devuyst, Y. (2010). The European Union's Competence in International Trade After the Treaty of Lisbon. *Ga. J. Int'l & Comp. L.*, 39, 639.
- DIT (2020): “UK Trade in Numbers”, Department for International Trade <https://www.gov.uk/government/statistics/uk-trade-in-numbers> (2020.11.2.)
- Dhingra, S., Ottaviano, G. I., Sampson, T., & Reenen, J. V. (2016): “The consequences of Brexit for UK trade and living standards”, CEP/LSE PaperBrexit02, http://eprints.lse.ac.uk/66144/1/_lse.ac.uk_storage_LIBRARY_Secondary_libfile_shared_repository_Content_LSE%20BrexitVote%20blog_brexit02.pdf (2020.04.20.)
- Ebeke, C., Frie, J. M., & Rabier, L. (2019): Deepening the EU's Single Market for Services, *IMF Working Paper*, Wp 19/269
- ECJ (1994): “Opinion 1/94, Opinion pursuant to Article 228(6) of the EC Treaty” <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ic8aeHpylhMJ:https://>

/eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/%3Furi%3DCELEX:61994CV0001_SUM%26from%3DFR+&cd=2&hl=hu&ct=clnk&gl=hu&client=firefox-b-d (2020.11.13.)

Electoral Commission (2019): “Report: 23 June 2016 referendum on the UK’s membership of the European Union”
<http://www.electoralcommission.org.uk/who-we-are-and-what-we-do/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/report-23-june-2016-referendum-uks-membership-european-union>
(2020.09.26.)

EUR-Lex (2012): “Az EU-ról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, VI. Cím – Zárórendelkezések, 50. cikk”, Az *EU Hivatalos Lapja* C 326/1 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M050&from=EN>
(2020.11.29.)

European Commission (2001): “Presidency Conclusions European Council meeting in Laeken 14 and 15 December 2001” DOC/01/18
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_01_18
(2020.10.5.)

European Commission (2015): European Citizenship, *Standard Eurobarometer 83*
https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb83/eb83_citizen_en.pdf (2021.1.18.)

European Commission (2017): Joint Report, TF50 (2017) 19 – Commission to EU 27
https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint_report.pdf
(2020.11.29.)

European Commission (2019): „Countries and Regions”
<https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/> (2020.11.12.)

European Commission (2020a): “EU expenditure and revenue 2014-2020”
https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html (2020.11.10.)

European Commission (2020b): “The EU-UK Trade and Cooperation Agreement”
https://ec.europa.eu/info/relations-united-kingdom/eu-uk-trade-and-cooperation-agreement_en (2021.1.10.)

European Commission (2020c): “EU-UK Trade and Cooperation Agreement: A new relationship, with big changes - Brochure” https://ec.europa.eu/info/relations-united-kingdom/eu-uk-trade-and-cooperation-agreement_en (2021.1.10.)

European Council (2016): “Statement by the EU leaders and the Netherlands Presidency on the outcome of the UK referendum” <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/06/24/joint-statement-uk-referendum/> (2020.10.06.)

European Council (2017): “Guidelines following the United Kingdom’s notification under Article 50 TEU” <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:-CSd6kMLL7YJ:https://www.consilium.europa.eu/media/21763/29-euco-art50-guidelinesen.pdf+%&cd=1&hl=hu&ct=clnk&gl=hu&client=firefox-b-d> (2020.11.29.)

Eurostat (2020a): “GDP and main components (output, expenditure and income), Gross domestic product at market prices” https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10_gdp&lang=en (2021.1.16.)

Eurostat (2020b): “Population on 1 January – The number of persons having their usual residence in a country on 1 January of the respective year.” <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00001/default/table?lang=en> (2021.1.16.)

Eurostat (2020c): “International trade in goods - tariffs” https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_trade_in_goods_-_tariffs&oldid=490749 (2020.11.09.)

Eurostat (2020d): “The EU in the world - international trade” https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/The_EU_in_the_world_-_international_trade#Trade_in_services (2020.11.08.)

Eurostat (2020e): “Real GDP growth rate - volume” <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tec00115&lang=en> (2020.12.12.)

- Financial Times (2016): „‘Hard Brexit’ or no Brexit, Donald Tusk warns UK”
<https://www.ft.com/content/df4885fa-9160-11e6-8df8-d3778b55a923>
(2020.11.1.)
- Financial Times (2017): „The significance of the Brexit sequencing U-turn”
<https://www.ft.com/content/c7923fba-1d31-39fd-82f0-ba1822ef20d2>
(2020.11.30.)
- Fischer, T. B. (2016). Lessons for impact assessment from the UK referendum on Brexit,
Impact Assessment and Project Appraisal, Vol. 34, No. 3, pp. 183-185
- Fligstein, N. (2008): *Euroclash: The EU, European identity, and the future of Europe*,
Oxford: University Press.
- FMEAE (2019): “Facts about German foreign trade”, Federal Ministry of Economic
Affairs and Energy, Berlin September 2019
https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:C0Y_QB3a5vcJ:https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Publikationen/facts-about-german-foreign-trade.pdf%3F_blob%3DpublicationFile%26v%3D8+&cd=1&hl=hu&ct=clnk&gl=hu&client=firefox-b-d (2020.11.10.)
- Foord, E., & Home, G. (2015): *The Invasions of England*. [EBook]
<https://www.gutenberg.org/files/48953/48953-h/48953-h.htm> (2020.7.4.)
- Forster, A. (1999): *Britain and the Maastricht negotiations*, London: Palgrave Macmillan
- FSB (2020): „UK Small Business Statistics” <https://www.fsb.org.uk/uk-small-business-statistics.html> (2020.11.08.)
- Fullfact (2016): „How many businesses export to the EU?”
<https://fullfact.org/europe/how-many-businesses-export-eu/> (2020.11.09.)
- Gasparotti, A., Kullas, M. (2019). “20 Years of the Euro: Winners and Losers”, *cepStudy*
February 25, <https://www.cep.eu/en/eu-topics/details/cep/20-years-of-the-euro-winners-and-losers.html> (2020.2.20.)
- George, S. (1998): *An awkward partner: Britain in the European Community*. Oxford:
Oxford University Press.
- Greenwood, S. (Ed.): (1996). *Britain and European Integration since the Second World War*. Manchester University Press.

- Guardian (2016): “After this vote the UK is diminished, our politics poisoned”
<https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/jun/24/eu-vote-uk-diminished-politics-poisoned-racism> (2020.09.01.)
- Gudgin, G. (2017): “The Irish Border and Brexit: is Varadkar playing with fire?” Policy exchange, August 6, 2017 – <https://policyexchange.org.uk/irish-border-and-brexite/> (2020.12.20.)
- Halligan, L., Lyons, G. (2018): *Clean Brexit: Why Leaving the EU Still Makes Sense-Building a Post-Brexit Economy for All*, London: Biteback Publishing
- Halligan, L. (2020): “Boris, Brexit and the Irish border -- The Brendan O'Neill Show”
<https://www.youtube.com/watch?v=YcVdf1k-MAI> (2020.11.18.)
- Hansard (1972): “European Communities Bill” HC Deb 13 July 1972 vol. 840 cc1862-988, available online at: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1972/jul/13/european-communities-bill> (2020.05.31.)
- Hansard (1990): “Social Charter” HC Deb 21 May 1990 vol. 173 cc121-43,
<https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1990/may/21/social-charter> (2020.09.18)
- Hansard (2017): “Debate on the Address – Volume 626: debated on 21 June 2017”
<https://hansard.parliament.uk/Commons/2017-06-21/debates/16CAF0D8-37D0-41D6-AE61-264FD03429CB/DebateOnTheAddress> (2020.12.6.)
- HCL (2020): “Statistics on EU trade” House of Commons Library, Research Briefing, 15 July, 2020 <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-7851/> (2020.11.9.)
- Hillebrand, R. (2019): Germany and the New Global Order: The Country’s Power Resources Reassessed. *E-International Relations Studies*, Vol. 2, No. 3, pp. 1-17
- Hix, S., Hagemann, S., & Frantescu, D. (2016): “Would Brexit matter? The UK’s voting record in the Council and the EP”,
http://eprints.lse.ac.uk/66261/1/Hix_Brexit%20matter_2016.pdf (2020.06.10.)
- HM Government (2016): “The Government believes that voting to remain in the European Union is the best decision for the UK.”
<https://www.gov.uk/government/publications/why-the-government-believes->

that-voting-to-remain-in-the-european-union-is-the-best-decision-for-the-uk
(2020.09.26.)

HM Treasury (2016): "HM Treasury analysis: the immediate economic impact of leaving the EU" Cm 9292, May 2016 <https://www.gov.uk/government/publications/hm-treasury-analysis-the-immediate-economic-impact-of-leaving-the-eu> (2020.9.7.)

Howe, M. (2018a): "Chequers White Paper Briefing No. 1: ECJ Jurisdiction" <https://lawyersforbritain.org/chequers-white-paper-briefing-no-1-ecj-jurisdiction> (2020.12.29.)

Howe, M. (2018b): "Leaving the EU on WTO terms: pulling down the barriers to world trade" <https://lawyersforbritain.org/leaving-the-eu-on-wto-terms-pulling-down-the-barriers-to-world-trade> (2020.12.29.)

Howe, M. (2018c): „Staying in the EU Customs Union after exit” <https://lawyersforbritain.org/staying-in-the-eu-customs-union-after-exit> (2020.10.14.)

Howe, M. (2019): "This flawed deal is a tolerable price to pay for our freedom" October 18, 2019 – <https://lawyersforbritain.org/this-flawed-deal-is-a-tolerable-price-to-pay-for-our-freedom> (2019.11.29.)

Hrbek, R. (1990): The EC and the changes in Central and Eastern Europe, *Intereconomics*, vol. 25, no. 3: 131-139

IFG (2018): "The Economics of Brexit", Institute for Government által rendezett vitaest Halligan, L., Ries, Ch.P. és Winters, A. részvételével 2018 január 11-én <https://www.instituteforgovernment.org.uk/the-economics-of-brexit> (2020.9.9.)

Independent (2016a): "EU referendum: Why is there no exit poll that tells us if Brexit or Remain has won?" <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/eu-referendum-exit-poll-who-has-won-remain-leave-brexit-live-updates-a7094886.html> (2020.10.09.)

Independent (2016b): "EU Referendum: How the bookies got it so wrong over Brexit" <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/eu-referendum-brexit-how-bookies-got-eu-referendum-odds-so-wrong-ps40-million-bet-a7100856.html> (2020.10.05.)

- InfoCuria (2018): “Judgment of the Court ... in Case C-621/18”
<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=208636&text=&dir=&doclang=EN&part=1&occ=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=18919878>
(2020.12.16.)
- ISSUU (2015): “The Conservative Party Manifesto 2015”
https://issuu.com/conservativeparty/docs/ge_manifesto_low_res_bdec3a47a0faf/75 (2020.10.03.)
- ISSUU (2017): “Forward, together – Our Plan for a Stronger Britain and a Prosperous Future – The Conservative and Unionist Party Manifesto 2017”
https://issuu.com/conservativeparty/docs/ge2017_manifesto_a5_digital
(2020.11.1.)
- James, J.R. (2016): Brexit in a historical context. *The Gold Standard*, Issue #65, 15 May 2016 <http://www.goldstandardinstitute.net/wp/wp-content/uploads/2016/05/TheGoldStandard65May16.pdf> (2016.08.10)
- Jenkins & Benn (1975): “Roy Jenkins and Tony Benn debate: The EU Communities membership referendum, 1975 - Panorama”,
https://www.youtube.com/watch?v=_zBFh6bpcMo (2020.06. 01.)
- Kierzenkowski, R., Pain, N., Rusticelli, E., & Zwart, S. (2016): The economic consequences of Brexit, *OECD Eco. Policy Paper*, 2016/16, pp. 1-37.
- Lanteigne, M. (2014). The Sino-Swiss free trade agreement. *CSS Analyses in Security Policy*, 147.
- Lanzieri, G. (2008). Population in Europe 2007: first results, *Eurostat Statistics in focus*, 81, pp. 1-11.
- Lawyers for Britain (2018): “Brexit Legal Guide” (<https://lawyersforbritain.org/brexit-legal-guide/eu-single-market>) (2020.11.08.)
- Leave Means Leave, Labour Leave and Economists for Free Trade (2017): New Model Economy for a post-Brexit Britain, First published in GB, in September 2017
<https://www.economistsforfreetrade.com/publication/new-model-economy-for-a-post-brexit-britain/> (2020.11.12.)

- Lever, P. (2017): *Berlin Rules: Europe and the German Way*, London – New York: I.B. Tauris
- Los, B., McCann, P., Springford, J., & Thissen, M. (2017): The mismatch between local voting and the local economic consequences of Brexit. *Regional Studies*, Vol. 51, No:5, pp. 786-799.
- LSE Blog (2016): “Why did voters choose Brexit?” https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2016/06/24/why-did-voters-choose-brexit/?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+Euopp+%28EUOPP+-+European+Politics+and+Policy+at+LSE%29 (2020.09.29.)
- Maclay, M. (1999): “Historical Notes: Mr Bretherton's retreat from Europe” <https://www.independent.co.uk/arts-entertainment/historical-notes-mr-brethertons-retreat-from-europe-1118343.html> (2020.05.20.)
- Maessen, H. (2018): “The land border between Northern Ireland and Ireland: Follow-up” House of Commons, Northern Ireland Affairs Committee, HC 1684 <https://parliamentlive.tv/Event/Index/4130e5e0-4154-425f-90b4-38f9f276f7fa> (2018.12.18.)
- Majone, G. (2017): The European Union Post-Brexit: Static or Dynamic Adaptation? *European Law Journal*, vol. 23, no. 1-2, pp. 9-27.
- Mauter, W. R. (1998): Churchill and the Unification of Europe, *The Historian*, 61(1), pp. 67-84.
- May, T. (2017a): “PM's Florence speech: a new era of cooperation and partnership between the UK and the EU” <https://www.gov.uk/government/speeches/pms-florence-speech-a-new-era-of-cooperation-and-partnership-between-the-uk-and-the-eu> (2020.05.29)
- May, T. (2017b): “The government's negotiating objectives for exiting the EU: PM speech – Prime Minister Theresa May set out the Plan for Britain, including the 12 priorities that the UK government will use to negotiate Brexit.” <https://www.gov.uk/government/speeches/the-governments-negotiating-objectives-for-exiting-the-eu-pm-speech> (2017.2.10.)

- May, t. (2017c): “PM's Florence speech: a new era of cooperation and partnership between the UK and the EU” <https://www.gov.uk/government/speeches/pms-florence-speech-a-new-era-of-cooperation-and-partnership-between-the-uk-and-the-eu> (2020.12.11.)
- Murray, D. (2020): “Lessons from Brexit”, National Conservatism, Rome 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=sIxIqNCsSB0> (2020.04.30.)
- Niemietz, K. (2013). “Abolish the CAP, let food prices tumble”, *Institute of Economic Affairs*, January, 18. <https://iea.org.uk/blog/abolish-the-cap-let-food-prices-tumble> (2020.11.15.)
- Number Cruncher Politics (2016): “UK EU referendum – Final Brexit polls” <https://www.ncpolitics.uk/uk-eu-referendum/> (2020.10.06.)
- ONS (2015): “UK Trade in Goods estimates and the ‘Rotterdam Effect’”, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160106003022/http://www.ons.gov.uk/ons/rel/uktrade/uk-trade/december-2014/sty-trade-rotterdam-effect.html> (2020.11.5.)
- ONS (2017): “Population estimates for the UK, England and Wales, Scotland and Northern Ireland: mid-2016 – National and subnational mid-year pop. estimates” <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/populationestimates/bulletins/annualmidyearpopulationestimates/mid2016> (2020.10.01.)
- ONS (2020a): “Population of the UK by country of birth and nationality” <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/datasets/populationoftheunitedkingdombycountryofbirthandnationality> (2020.10.02.)
- ONS (2020b): “Unemployment rate (aged 16 and over, seasonally adjusted)” <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peoplenotinwork/unemployment/timeseries/mgsx/lms> (2020.12.10.)
- Organ, J. (2019): Legal regulation of campaign deliberation: Lessons from Brexit, *Politics and Governance*, vol. 7, no. 2: 268-277

- Ormston, R. (2015): "Do we feel European and does it matter?"
<https://whatukthinks.org/eu/wp-content/uploads/2015/10/Analysis-paper-2-Do-we-feel-European.pdf> (2021.1.17.)
- Phillipson, J., & Symes, D. (2018). 'A sea of troubles': Brexit and the fisheries question. *Marine Policy*, 90, pp. 168-173.
- Piketty, T. (2013): *Capital in the 21st Century*, Paris: Éditions du Seuil
- Pisani-Ferry, J., Röttgen, N., Sapir, A., Tucker, P., & Wolff, G. B. (2016): „Europe after Brexit: A proposal for a continental partnership”, available online at: <https://ridiam.it/wp-content/uploads/2017/06/9.-Europe-after-brexite-Bruegel.pdf> (2020.04.18.)
- Politico (2016): "Britain's youth voted Remain"
<https://www.politico.eu/article/britains-youth-voted-remain-leave-eu-brexite-referendum-stats/> (2020.10.09.)
- PoliticsHome (2018): "READ IN FULL: David Davis's resignation letter - and Theresa May's response" <https://www.politicshome.com/news/article/read-in-full-david-daviss-resignation-letter--and-theresa-mays-response> (2020.12.01.)
- Reade, J. J., & Volz, U. (2011): Leader of the pack? German monetary dominance in Europe prior to EMU. *Economic Modelling*, 28(1-2), 239-250.
- Reynolds, D. (2013): *Britannia overruled: British policy and world power in the twentieth century*. Routledge.
- Ronek, G. (2013): Britain's Membership in the European Union Communities and the European Union. *Polish Political Science Yearbook*, 42(1), 218-243.
- Savage, M., Cunningham, N. (2016): "Why Inequality Matters: The Lessons of Brexit", https://www.researchgate.net/publication/308417838_Why_Inequality_Matters_The_Lessons_of_Brexit (2020.06.11.)
- Schaad, M. (1998): Plan G-A 'Counterblast'? British Policy Towards the Messina Countries, 1956. *Contemporary European History*, 7(1), pp. 39-60.
- Shepherd and Wedderburn (2016): „Brexit - The Swiss Model”
https://shepwedd.com/sites/default/files/Swiss_Model_Brexit.pdf (2020.11.12.)

- Somai, M. (2018): France: soft crisis, hard recovery—eroding influence in Europe? *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*, 16(3), 165-189.
- Somai, M. (2019a): More Integration, Disintegration or Something in Between. *Global Economic Observer*, 7(2), 36-43.
- Somai, M. (2019b): A Brexit és az ír backstop, *A Világgazdasági Intézet blogja*, 2019.1.8. https://vilaggazdasagi.blog.hu/2019/01/08/a_brexit_es_az_ir_backstop (2020.12.15.)
- Somai, M., & Biedermann, Z. (2016): Brexit: Reasons and challenges, *Acta Oeconomica*, vol. 66, no. s1: 137-156.
- Statista (2016): “Brexit votes in the United Kingdom by political affiliation 2016” <https://www.statista.com/statistics/518474/eu-referendum-voting-intention-by-political-affiliation/> (2020.10.10.)
- Süddeutsche Zeitung (2015): “Deutschland vergrößert seine Macht in Brüssel” 31. Juli 2015 <https://www.sueddeutsche.de/politik/eu-deutschland-baut-seine-macht-in-bruessel-aus-1.2588651> (2021.01.10.)
- Szilágyi, Zs. (2003): A fegyvercsempészettől a befolyásos szenátorokig – avagy az Egyesült Államok és az amerikai írek szerepe az északír békefolyamatban az IRA felfegyverkezésétől annak lefegyverkezéséig, *Külügyi Szemle*, 2003/03:224-246.
- The Guardian (2016a): “Who's who in Theresa May's new cabinet” <https://www.theguardian.com/politics/2016/jul/13/who-theresa-may-cabinet-boris-hammond-rudd> (2020.11.29.)
- The Guardian (2016b): “Nicola Sturgeon challenges May with second referendum bill” October 13, 2016 – <https://www.theguardian.com/politics/2016/oct/13/nicola-sturgeon-challenges-may-with-second-referendum-bill-scottish-independence-snp-conference> (2020.12.15.)
- The Irish Times (2016): “Ireland does not have to choose between the UK and the EU” September 8, 2016 - <https://www.irishtimes.com/opinion/ireland-does-not-have-to-choose-between-the-uk-and-the-eu-1.2783042> (2020.12.15.)
-

- The Irish Times (2017): “Phil Hogan: Now is the time to cut our ties with Brexiting Britain” January 9, 2017 – <https://www.irishtimes.com/opinion/phil-hogan-now-is-the-time-to-cut-our-ties-with-brexiting-britain-1.2928074> (2020.12.13.)
- The Irish Times (2018): “Dominic Raab: Full text of Brexit secretary’s resignation letter” <https://www.irishtimes.com/news/world/uk/dominic-raab-full-text-of-brexit-secretary-s-resignation-letter-1.3698633> (2020.12.2.)
- The Supreme Court (2017): “Press Summary, R (on the application of Miller and another) (Respondents) v Secretary of State for Exiting the European Union (Appellant) 24 January 2017” <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2016-0196.html> (2017.3.27.)
- Todd, E. (2020). *Les Luttes de classes en France au XXIe siècle*, Éditions du Seuil, Paris
- Tusk, D. (2018): „Statement by President Donald Tusk on the draft guidelines on the framework for the future relationship with the UK” <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/03/07/statement-by-president-donald-tusk-on-the-draft-guidelines-on-the-framework-for-the-future-relationship-with-the-uk/> (2017.1.2.)
- Uberoi, E. (2016): European Union Referendum 2016. *House of Commons Library Briefing Papers*, No. CBP, 7639, 29.
- UK Government (2016a): “The best of both worlds: the United Kingdom's special status in a reformed European Union” Published 22 February 2016 <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:aQBzSqQCRaIJ:https://www.gov.uk/government/publications/the-best-of-both-worlds-the-united-kingdoms-special-status-in-a-reformed-european-union+&cd=1&hl=hu&ct=clnk&gl=hu> (2020.10.06.)
- UK Government (2016b): “Chancellor Philip Hammond guarantees EU funding beyond date UK leaves the EU” <https://www.gov.uk/government/news/chancellor-philip-hammond-guarantees-eu-funding-beyond-date-uk-leaves-the-eu> (2020.12.15.)
-

- UK Government (2017): “The United Kingdom’s exit from and new partnership with the European Union White Paper”
<https://www.gov.uk/government/publications/the-united-kingdoms-exit-from-and-new-partnership-with-the-european-union-white-paper> (2017.2.20.)
- UK Parliament (2018): “Brexit: the customs challenge”,
<https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldeucom/187/18708.htm#footnote-136-backlink> (2020.12.1.)
- Vox (2016): “Brexit isn’t about economics. It’s about xenophobia”
<https://www.vox.com/2016/6/23/12005814/brexit-eu-referendum-immigrants> (2020.09.23.)
- Walker, N. (2018). *Brexit timeline: events leading to the UK's exit from the European Union*. House of Commons Library – Briefing Paper Nr. 7960, 24 January 2020
- Ward, M. (2020): Statistics on UK-EU trade, *House of Commons Library Briefing Papers*, No.7851.
- Watts, D., & Pilkington, C. (2005): *Britain in the European Union today*. Manchester University Press.
- Webb, D. (2017): Brexit: Trade aspects, *House of Commons Library Briefing Paper*, No. 7694, 30, January 2017
- www.parliament.uk (2016): „Brexit: UK-Irish relations – Summary”
<https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldeucom/76/7603.htm> (2020.12.15.)
- Young, J. W. (1993): *Britain and European Unity, 1945-92*. Macmillan International Higher Education.